

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

CARPETA Nº 156 DE 1995

COMISION DE HACIENDA

DISTRIBUIDO Nº 117 DE 1995

ABRIL DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

NORMAS TRIBUTARIAS

Modificación

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 17 de abril de 1995

A S I S T E N C I A

Preside : Senador Hugo Fernández Faingold.

Miembros : Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Luis Hierro López e Ignacio Posadas.

Asisten : Senadores Marina Arismendi, Luis Brezzo, Reinaldo Gargano, Luis Alberto Heber, José Korzeniak, Rafael Michelini, Carlos Julio Pereyra, Wilson Sanabria, Walter R. Santoro, Helios Sarthou y Albérico Segovia y Secretario del Senado Mario Farachio.

Invitados especiales : Ministro y Subsecretario de Economía y Finanzas, economistas Luis A. Mosca y Juan Moreira; Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Agustín Canessa; Director General de Rentas (interino) contador Jorge Díaz; y Asesores del Ministerio de Economía y Finanzas, economista Isaac Alfie y de la Dirección General Impositiva, contadores Gonzalo Aguiar, Jorge Dagnino, David Eibe y Alvaro Rossa.

Secretaria : Raquel Suárez Coll.

Ayudante de Comisión : Alberto Martínez Payssé.

COMISION DE HACIENDA

(Sesión celebrada el día 17 de abril de 1995)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 9 minutos)

En nombre de la Comisión, tenemos el agrado de dar la bienvenida al señor Ministro de Economía y Finanzas y a sus asesores.

En el día de hoy corresponde iniciar el tratamiento del proyecto de ley sobre fortalecimiento de la competitividad y reordenamiento financiero, ya aprobado por la Cámara de Representantes.

Sugeriría, como procedimiento de trabajo, que el señor Ministro —naturalmente, si no tiene objeciones— comience con una exposición general sobre el proyecto de ley, para que luego los miembros de la Comisión planteen preguntas y hagan los comentarios que deseen y, en caso de que sea necesario, solicitaríamos al economista Mosca su opinión acerca de cada uno de los artículos que integran esta iniciativa.

En consecuencia, si no hay inconveniente, cederíamos la palabra al señor Ministro de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO .- Vamos a comenzar, entonces, a considerar el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo, iniciativa que, como su mismo nombre lo establece, persigue como propósitos fundamentales el reordenamiento de las finanzas del Estado y, en forma paralela, el mejoramiento de la competitividad internacional de la economía. Con este fin se ha propuesto un conjunto de medidas tributarias, algunas de las cuales, como es de conocimiento de los señores Senadores, han sido modificadas en la Cámara de Representantes. También merece destacarse que estas modificaciones tienen el consentimiento del Poder Ejecutivo.

mar

Ante todo, queremos destacar las razones por las cuales entendemos pertinente actuar rápidamente en el plano fiscal. En este sentido, conviene hacer algunas apreciaciones respecto a la percepción que tenemos de los cambios producidos en el escenario regional. Por ejemplo, si consideramos la situación que vive la Argentina, siempre y cuando se salvaguarde la estabilización alcanzada por el Plan de Convertibilidad, esto va a implicar necesariamente que continúe cobrando fuerza la fase recesiva del ciclo, en una lógica conocida por todos: un menor ingreso de capitales trae consigo una caída de la demanda interna, una suba de la tasa de interés, restricciones de créditos, es decir, fenómenos que hoy estamos observando. A estos problemas de menor liquidez en la economía, habría que adicionarle la crisis de solvencia que hemos advertido en los últimos meses.

Naturalmente que reconocer esta situación, cuando la Argentina fue un puntal de crecimiento en la economía uruguaya de los últimos años, necesariamente, también implica tomar en consideración que es imposible que nuestro país pueda abstraerse de esta circunstancia.

Este fenómeno de menor demanda argentina, que ya ha afectado nuestras exportaciones de bienes y servicios —en este último caso, la elasticidad de ingresos prácticamente duplica al movimiento de bienes—, ha traído como consecuencia una menor afluencia turística y un menor gasto en la economía uruguaya.

En forma simultánea, deberíamos tener en cuenta un efecto que para nosotros es muy trascendente: con paridad cambiaria inamovible, el ajuste de precios relativos va a quedar de alguna forma supeditado en la Argentina a lo que pueda ocurrir con los precios de los bienes no transables que tiendan a descender y que, en última instancia, dejan a la deflación de precios como el único correctivo posible. Por cierto, ello tiene consecuencias lógicas y naturales en nuestra competitividad bilateral. Si bien hoy la economía uruguaya está soportando efectos distintos a los de tiempo atrás, incuestionablemente, prevemos que nuestros precios continúen creciendo —aunque en forma más atenuada—, lo cual supondrá,

mar

de cara al futuro, un deterioro progresivo de esta competitividad bilateral, en una relación que como todos sabemos es muy peculiar. ¿Por qué decimos esto? Porque la relación económica entre el Uruguay y la Argentina, digamos, alcanza los bienes no transables.

Por otra parte, suponemos de antemano que el Uruguay, lenta y gradualmente, continuará perdiendo competitividad bilateral con el Brasil, considerando que el establecimiento de la banda de flotación el pasado 6 de marzo ha implicado un porcentaje que se ubica en el entorno del 8 %. A ciencia cierta hoy no sabemos si efectivamente la estabilización va a ser el punto focal de la estrategia brasileña o si, de acuerdo con lo que nos indica lo ocurrido en las últimas semanas, se va a dar preeminencia al restablecimiento de mejores condiciones en el sector externo de la economía.

En principio, nos sentiríamos inclinados a pensar que este sería un camino plausible, habida cuenta, además, de las otras medidas que acompañaron esta transformación en la política cambiaria. En ese caso, y sin entrar en detalles, aludo a las modificaciones impuestas en las lista de excepciones, tema que en los últimos días ha sido objeto de consideración.

Lo cierto es que en un escenario en el cual Uruguay pierde competitividad en la región, enfrentado a una deflación de precios en la Argentina y a esta peculiar situación de la economía brasileña, creemos que la cautela indicaría que nuestro país no está en condiciones de crecer. El no crecer implica que necesariamente deba caer la demanda interna o la absorción doméstica, lo que va a originar una caída más que proporcional en la recaudación tributaria y, a la vez, ello trae aparejado un aumento en el déficit de las finanzas públicas.

Entonces, ¿qué se procura alcanzar con el conjunto de medidas que hemos sometido a consideración del Parlamento? En principio, debo destacar que es imprescindible un nivel de recaudación impositiva que permita asegurar el mantenimiento de los equilibrios económicos básicos de nuestra actividad, tanto a nivel interno como externo. Vale decir que en este

mar

nuevo contexto regional se apunta a que el conjunto de regímenes que conforman la política económica, la cambiaria, la de ingresos, la de créditos y la fiscal, se pueda orientar en una dirección que sea consistente, para que ello nos asegure poder retomar la senda de expansión de la actividad económica en el menor tiempo posible. Naturalmente que las condiciones de mayor restricción en el sector externo implican una disminución en el déficit de cuenta corriente o balance de pagos y en el equilibrio interno de la economía se procura que el gasto interno más el déficit comercial se puedan equiparar con el producto bruto de la economía con el menor nivel de inflación posible. De todo ello entendemos que las propuestas que estamos sometiendo a consideración del Parlamento se encuadran enteramente en el trabajo realizado en la Comisión técnica del área económica, cuando se elaboró aquel documento del cual se dio conocimiento a la opinión pública un texto denominado "Algunas reflexiones estratégicas sobre una política económica orientada hacia la competitividad", que oportunamente fue suscrito por técnicos integrantes de los Partidos Nacional, Colorado y con pequeñas salvedades del Nuevo Espacio. A título expreso allí se establece lo siguiente: "Cualquier esfuerzo para adoptar medidas de política económica debe considerar que la situación fiscal actual y proyectada ubica al país en una situación incompatible con una estabilización duradera, contexto que en el corto plazo acota las acciones de política para mejorar la competitividad. Esta situación requiere un saneamiento fiscal previo que, en lo inmediato, significará una apreciable reducción del gasto público y un esfuerzo sistemático para modernizar el Estado, reestructurar las dependencias y servicios, traspasando al sector privado en régimen de concesión determinadas obras de infraestructura y servicios públicos, ir adecuando la gestión y 'status' jurídico de las empresas estatales. Asimismo, se requerirán correctivos que eviten un deterioro en el nivel de los ingresos públicos. Las modificaciones tributarias en apoyo de la competitividad en forma coherente con los acuerdos comerciales del MERCOSUR y el GATT deben partir de esta restricción macroeconómica. Lo mencionado adquiere particular relevancia para el logro de un presupuesto y un resultado fiscal que permitan en el menor plazo posible la obtención de guarismos inflacionarios compatibles con los niveles internacionales y que todo gasto

público adicional tenga su correspondiente financiamiento genuino. El logro de tales propósitos no debe suponer abandonar el manejo prudente que se viene realizando desde el endeudamiento público, sobre todo en lo relativo a la expansión del mismo, a través de la emisión directa de letras y bonos públicos y al análisis cuidadoso de las condiciones de acceso, del destino y la capacidad de repago de la deuda pública."

Posteriormente, se hacen algunas consideraciones a propósito de la política salarial y luego se establece: "En relación a la política cambiaria, se considera que la modificación del tipo de cambio nominal no resulta el instrumento más apropiado para mejorar la competitividad de los sectores económicos. Ella está fundamentalmente determinada por la evolución de la productividad asociada a cambios tecnológicos, por las mejoras en la gestión empresarial, por un alineamiento de los costos de producción a los niveles internacionales y por una política tributaria que no penalice el uso de los factores de producción y por el mantenimiento de las reglas de juego macroeconómicas."

Más adelante en este documento se analizan las acciones para mejorar la competitividad a largo plazo, tema que naturalmente es muy importante, pero a los efectos de considerar nuestra propuesta en ese sentido, quiero hacer mención a tres puntos que creo tienen relevancia.

En el mismo documento se presentan las siguientes propuestas: primero, sustituir la carga tributaria y contributiva de las tarifas públicas por tributos en la fuente que puedan ser objeto de evolución en las exportaciones; segundo, reducir tanto como sea posible los aportes patronales a la Seguridad Social, como forma de disminuir los efectos inconvenientes de los gravámenes al factor trabajo en forma consistente, con medidas tributarias sustitutivas que puedan cubrir el costo fiscal resultante. Todo ello en forma concordante con las normas del GATT, graduable en el tiempo y acompasado con la evolución fiscal que se derive de estas modificaciones. Tercero, extender el sistema de devolución de impuestos a las exportaciones más allá del vencimiento previsto para el mes de junio del corriente. Se realizará la-

mar

reglamentación a los efectos de analizar el tratamiento de la devolución de impuestos a la exportación directa de servicios.

Posteriormente, se hicieron otras consideraciones a propósito de la competitividad interna.

Con todo esto quiero destacar que creemos que en un nuevo encuadramiento, en el que es imprescindible tomar acciones en el plano fiscal, se ha pretendido dar cumplimiento cabal a todos los puntos acordados en oportunidad del encuentro entre técnicos de distintas colectividades políticas.

Aparte, alineados con esta filosofía, que compartimos, se comprenderá que en la base del planteo está poder mejorar el tipo de cambio real a través de medidas que no afecten la evolución de algunas variables nominales como, por ejemplo, el tipo de cambio. Esta clase de medidas, en última instancia, podría comprometer la estrategia de disminución de la inflación con la que, a juzgar por el tenor del documento, todos estamos comprometidos.

Como todos sabemos, el tipo de cambio real refleja, en definitiva, el costo de oportunidad de producir cierto tipo de bienes, concretamente los transables, en términos de bienes no transables. Asimismo, la ciencia económica reconoce una relación negativa entre la tasa de salario real y el nivel de tipo real de cambio. Naturalmente, dicha relación descansa en el supuesto —que creemos válido para Uruguay—, de que el sector productor de bienes no transables es más intensivo en el empleo del factor trabajo que el que produce bienes transables. Creo que la importancia de esta relación negativa entre variables tan cruciales —como lo son el tipo de cambio real y el salario real—, es bastante obvia para la política económica. Todo intento de mejorar uno de esos precios relativos resultará en una caída del otro, y precisamente la magnitud de esa caída dependerá en última instancia de la elasticidad que exista entre ambas variables reales.

En algunos breves intervalos, se puede apreciar —incluso en nuestra historia económica más reciente— que ambas variables pudieron haber aumentado en forma simultánea.

mar

Y no es que la experiencia uruguaya esté rechazando esa hipótesis que ha sido reconocida por la ciencia económica; en rigor, lo que sucede es que la clave está en aceptar la existencia de una tercera variable: el nivel de inflación. Precisamente, la tasa de inflación será la variable de ajuste cuando se pretenda afectar simultáneamente en términos reales las dos relaciones a que hemos hecho referencia. Es decir, si existe intervención del Gobierno para procurar aumentar al mismo tiempo el tipo de cambio real y el salario real, se podrá alcanzar una combinación para ambas variables que esté por encima de su nivel de equilibrio; sin embargo, ello implicará que la tasa de inflación sea más alta. Esa sería la única forma de poder hacer consistentes los niveles fuera de equilibrio de ambas variables reales.

A mi juicio, lo más importante de todo esto es que una política que pretenda aumentar el tipo de cambio real y simultáneamente reducir la inflación, sólo será posible a través de una caída del salario real —esto está demostrado por la ciencia y cualquiera podría realizar una convalidación empírica si así lo desea—, a menos que medien aumentos de productividad en la economía y que puedan llevarse a cabo algunos cambios estructurales que logren mejorar la ecuación de costos en las empresas. Esta es, en definitiva, la opción por la que se inclinó la Administración: procurar acceder a un mejor nivel de tipo de cambio real a través de medidas que mejoren los costos en las empresas, sin comprometer la tasa de inflación, y que mediante la implementación de esos mecanismos el salario real no se vea afectado.

De esta forma, estamos apuntando a poder restablecer —en condiciones regionales distintas y donde los flujos de capitales del área ya se han atenuado— el equilibrio interno y externo de la economía en forma ordenada y prolija. Esta es la única posibilidad que podrá dar pie para afrontar las reformas estructurales que todos nos hemos comprometido a llevar a la práctica en el menor tiempo posible. Me refiero a la reforma de la Seguridad Social, del Estado y de la educación, para poder invertir más y mejor en la gente.

mar

En este escenario, reseñado para una economía que es por decisión propia de los uruguayos cada vez más dependiente de la región, hemos realizado algunas proyecciones que dan sustento a nuestras previsiones y se ajustan a las variables de precios en los siguientes términos. Estamos pensando en una inflación proyectada para el año civil 1995 en el entorno del 35% y para lo que de aquí en más denominaremos "año programa" —lo llamamos así en una forma un tanto caprichosa simplemente porque nos hemos abocado a confeccionar nuestro plan entre el 1º de abril de 1995 y el 31 de marzo de 1996— confiamos —si se mantiene el contexto regional en los términos que hemos mencionado— en que sea posible un nuevo abatimiento de la inflación, la que podría ubicarse en el entorno del 30% para ese período. Ello implica el mantenimiento del actual ritmo devaluatorio y un leve aumento —algo superior al 1%— en el índice medio de salarios en términos reales, así como el mantenimiento de la política en materia de tarifas públicas en términos reales al mismo nivel que las observadas en el transcurso del año 1994.

Las estimaciones que dan sustento al programa que sucintamente hemos reseñado en lo que respecta a las variables de la actividad económica implican, como hemos mencionado, el mantenimiento del Producto Bruto Interno constante en términos reales y una pequeña caída en el gasto interno —la demanda interna, como también se denomina a la absorción doméstica—, que ubicamos en el 1%.

En aquellas variables que conforman el sector externo de la economía para el año 1995 prevemos una caída del orden de los U$S 70:000.000 en el saldo de cuenta corriente y balanza de pagos que, en el año programa, según esa disminución en el déficit, sería de unos U$S 110:000.000. Confiamos en que el déficit de cuenta corriente de balance de pagos, que había alcanzado un 3% del Producto Bruto Interno en el año 1994, pueda disminuir a un 2% en relación al Producto Bruto Interno, al cabo del año programa.

SEÑOR ASTORI.- No me quedó claro si los saldos de que estamos hablando, es decir, U$S 70:000.000 en el año 1995 y U$S 110:000.000 en el año programa, corresponden a la balanza

mar

comercial o a la cuenta corriente.

SEÑOR MINISTRO.- Hacen estricta referencia a la cuenta corriente.

En lo que hace referencia a las proyecciones fiscales, partiendo de las proyecciones pasivas efectuadas por el Gobierno saliente, éstas preveían para el año civil 1995 un déficit del orden del 3.2% en relación al Producto Bruto Interno. Naturalmente, estas previsiones se encuadraban en una serie de supuestos: un crecimiento de precios del 35% para el año civil, y un aumento del Producto Bruto Interno y de la demanda interna del orden del 3% en términos reales.

Sobre las bases que hemos anunciado para el año programa, hemos reproyectado por servicios y por reestimación del Producto Bruto Interno. Hechas estas correcciones —las que podremos analizar luego con mayor detenimiento—, llegamos a que para fines del año programa, en la proyección pasiva —si no se llevara a cabo ninguna acción para evitar su deterioro—, el déficit alcansaría una magnitud próxima a los U$S 730:000.000 —exactamente U$S 735:000.000—, equivalente a un 4.3% del Producto Bruto Interno, que en el año programa sería del orden de los U$S 17.000:000.000.

Desde el primer día, esta Administración comenzó un plan de abatimiento de los gastos que, para el Gobierno Central y las empresas públicas en forma conjunta, estimamos que será del orden del 1.5% en relación al Producto Bruto Interno, es decir, alrededor de U$S 250:000.000. Esto implica que sin medidas tributarias deberíamos pensar en hacer frente a un déficit del orden de los U$S 480:000.000, lo que equivale a 2.8% en relación al Producto Bruto Interno.

Considerando una circunstancia tan peculiar para acceder al financiamiento fuera de los recursos genuinos que implica la imposición y aun suponiendo el vencimiento en el mes de junio de una emisión de notas por U$S 100:000.000, el tener que afrontar un déficit de esta envergadura pensando en acudir al mercado financiero implicaría la necesidad de realizar una emisión cercana a los U$S 50:000.000 por mes. Naturalmente, en

mar

las actuales circunstancias no lo creemos posible; no sólo lo consideramos inconveniente sino que no es posible, habida cuenta del uso que se ha venido haciendo en el año 1994 de esta fuente de financiamiento. Todo indica la necesidad impostergable de realizar un reordenamiento y de poder acceder de alguna forma a fuentes impositivas de financiación, para poder ubicar el déficit en una magnitud absolutamente controlable —en nuestra opinión— y alineado con todas las variables del programa, que se hallan en el entorno del 1.5% en relación al Producto Bruto Interno, lo que equivale a U$S 250:000.000. Con el actual nivel de base monetaria y una inflación estimada en el orden del 30%, podría ser financiado en buena medida, incrementando nuestro endeudamiento en el entorno de los U$S 70:000.000 o U$S 75:000.000, lo que consideramos que implica el mantenimiento de nuestra relación de deuda constante en términos de dólares.

Consulto al Señor Presidente si no sería conveniente hacer una pausa en este momento para contestar todas las inquietudes que tengan los señores Senadores sobre esta presentación general del proyecto que en forma somera hemos efectuado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al señor Ministro su presentación de carácter general y, tal como lo habíamos anunciado, abrimos la discusión para que los señores Senadores que lo deseen puedan hacer consultas o comentarios sobre la exposición realizada, reservando sus opiniones específicas para el momento en que se trate ordenadamente, artículo por artículo, el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR ASTORI.- Deseo hacer una pregunta sobre la parte final de la exposición del señor Ministro que no me quedó muy clara.

Creo haber entendido —el señor Ministro me lo confirmará—, que se ha establecido la meta de reducir el déficit a 1.5% sobre el Producto Bruto Interno hacia fines del año programa. Aprovecho para preguntar si estamos hablando del déficit agregado del sector público, esto es, incluyendo a todos sus componentes. Me pareció que el señor Ministro, en algún pasaje, aludió al déficit del Gobierno Central y de las empresas públicas. Quiero saber si se ha incluido todo, hasta

mar

los Bancos gestionados.

SEÑOR MINISTRO.- En primer término, deseo señalar que efectivamente la meta con la que estamos trabajando es 1.5% en relación al Producto Bruto Interno al finalizar lo que hemos denominado año programa y que culmina en marzo de 1996.

En segundo lugar, estamos haciendo referencia al déficit fiscal global, es decir, aquél que engloba las cuentas de la Administración Central, de las empresas del Estado y del sector parafiscal, o sea, el propio Banco Central del Uruguay, el Banco Hipotecario del Uruguay y la Banca gestionada.

Por último, aludí a la Administración Central y a las empresas públicas porque allí se concentran —básicamente— las posibilidades de reducción del gasto, habida cuenta de que las variables que conforman el déficit parafiscal no son resorte de acción posible, ya que en ellas tienen una considerable predominancia las tasas de interés y los costos financieros, tanto en moneda nacional como extranjera.

SEÑOR KORZENIAK.- No voy a hacer comentarios sino, simplemente, formular una pregunta vinculada a un aspecto teórico que, aunque a veces puede parecer un poco descolgado por su excesivo teoricismo, se acompasa con algunas referencias a la ciencia que hizo el señor Ministro de Economía y Finanzas.

Como ocurrió al considerarse el ajuste fiscal del año 1990, en todo el proyecto de ley, así como en la exposición de motivos está excluida la palabra "Estado". Sin embargo, el señor Ministro —creo que con toda propiedad— ha mencionado varias veces este vocablo. Habló de la reforma del Estado, como una posibilidad de llevar a cabo el plan contenido en este proyecto. A su vez, recientemente se refirió a las empresas del Estado.

Por esa razón, me gustaría saber cuál es el concepto de Estado que maneja el Poder Ejecutivo al trabajar esta ley, es decir, si se refiere a una especie de sinónimo de Fisco; si se lo concibe como toda la comunidad uruguaya organizada políticamente, con sus leyes, su Constitución, etcétera; o si

mar

alude al aparato público, es decir, al Estado-Gobierno. En este último caso, desearía saber si la referencia es sólo a la Administración Central o a todo el aparato público, incluyendo a los Gobiernos Departamentales, a los Entes Autónomos y a los Servicios Descentralizados. En definitiva, quisiera que se me informara cuál es el concepto de Estado que maneja el Poder Ejecutivo cuando envía este proyecto de ley aunque, reitero, la palabra está cuidadosamente excluida de toda la Exposición de Motivos.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: en primer lugar debo expresar que, evidentemente, si estamos hablando en términos de reordenamiento financiero, básicamente nos referimos a las finanzas del sector público, es decir, a todo aquello que tenga estricta relación con la forma en que el Estado solventa sus gastos. Hemos hecho mención a la convicción que tenemos de que este proyecto de ley se encuadra en los términos convenidos en aquel documento del que he leído varios pasajes. Allí se establecen correctivos para mejorar la competitividad en el corto plazo y hubo especial interés por destacar aquéllos que se inscriben en un ámbito más amplio, haciendo referencia a lo que se entiende —propiamente— como reforma del Estado, es decir, al conjunto de disposiciones y reglamentaciones que puedan causar un impacto sobre el sector privado. De la misma forma, apunta al tamaño y a la presión que la acción del propio aparato estatal ejerce sobre los sectores productivos. En ese sentido, se escribe un capítulo, que no está estrictamente comprendido en el proyecto de ley que hoy estamos analizando pero que, sin duda, en un mayor horizonte temporal guarda relación con el mejoramiento de la competitividad a la que aludimos en primera instancia.

Por último, cuando hacemos referencia al Estado o al sector público en un proyecto que tiende a ordenar las finanzas, insisto que estamos considerando estrictamente —como lo manifestáramos al responder a la inquietud formulada por el señor Senador Astori— las dependencias que conforman la Administración o el Gobierno Central, el sector de las empresas públicas y el sector público financiero, por llamarlo de alguna forma. Tal vez la forma más apropiada de definirlo sería el sector público no financiero —Administración Central

mar

y empresas públicas— y sector público financiero —Banco Central del Uruguay, Banca gestionada y Banco Hipotecario del Uruguay—, dejando de lado a los Gobiernos Departamentales, que no están incluidos —por cierto— en los aspectos que estamos evaluando.

SEÑOR ASTORI.- Deseo hacer algunas preguntas sobre el fondo del planteo porque, en realidad, las que formulé tendían a confirmar mi comprensión sobre lo que el señor Ministro había expuesto. Creo que corresponde hacerlas ahora, luego de oída la presentación general, y ya no a efectos de entender lo que el señor Ministro de Economía y Finanzas acaba de exponer, sino la visión sobre la que está asentada esta presentación.

Mis inquietudes son cuatro y creo que lo mejor sería plantearlas en conjunto. Si surge algún problema de precisión, lo podremos aclarar en la segunda instancia.

La primera pregunta tiene que ver con el escenario regional. Considero que lo que el señor Ministro expuso acerca de la situación Argentina es compartible. También se refirió a la situación brasileña, poniendo el acento en un matiz diferencial que hay en ese país y que tiene que ver con el manejo de la política cambiaria. Concretamente, quisiera saber si el Gobierno ha hecho alguna evaluación de las diferencias de ajuste que están procesando Argentina y Brasil y si en función de ellas ha tomado o proyecta tomar alguna resolución en cuanto a cómo ubicar al Uruguay en las relaciones con ambos países.

En mi opinión personal, esta es una decisión importante, porque las diferencias que existen entre las medidas que Argentina y Brasil están tomando, no sólo van a afectar al Uruguay, sino que deberían provocar alguna decisión de política internacional, refiriéndonos —obviamente— a la región.

En segundo lugar, he visto —lo debo confesar— como demasiado mecánica la relación establecida entre el tipo de cambio real y el salario real. Me parece que pueden jugar otros factores y me gustaría saber cómo los está encarando el gobierno. Uno de ellos, que es fundamental en este momento, es

mar

el costo del crédito, que es absolutamente inabordable para cualquier proceso productivo. Además, creo que está llamado a jugar un papel muy importante en la ruptura del mecanismo de la relación "tipo de cambio real-salario real", tal como lo planteó el señor Ministro en su exposición inicial. Otro factor que nos provoca preocupación cuando oímos un planteo de este tipo, es que existen otras vías fundamentales para influir en la competitividad —el señor Ministro lo anunció y en ello estamos de acuerdo— tales como la capacitación y la educación, las cuales exigen un gasto público. Me gustaría saber cómo va a encarar el Gobierno una reforma educativa, esto es, qué gastos proyecta incrementar en esta materia y cómo los va a financiar. No pretendo que se me den respuestas de largo plazo, porque no se pueden dar hoy, pero la reforma educativa hay que comenzarla a la brevedad, ya que esto tiene una influencia muy grande en el tema de la competitividad y en la relación "salario real-tipo de cambio real".

La tercera pregunta que quiero formular tiene relación con el déficit agregado del sector público. Si no entendí mal, el señor Ministro mencionó un porcentaje del 3,2% sobre el Producto Bruto Interno para el año civil 1995, en una proyección pasiva, es decir, sin tomar medida alguna. Me gustaría saber a qué atribuye el señor Ministro este aumento, cuando teníamos otros resultados fiscales en los últimos años y, en particular, en los últimos meses. Aquí existe un aumento notorio del déficit agregado del sector público. También me inquieta la cifra del 4,3% que se mencionó, que en una proyección pasiva, también, correspondería al fin del año programa. Quisiera saber cómo está calculada esta cifra y por qué aumenta tanto en apenas tres meses —si no me equivoco— porque el 3,2% sería para el año civil 1995 y el 4,3% correspondería a marzo de 1996.

La última pregunta que quiero hacer —por el momento— es si el Gobierno se planteó, de alguna manera, las posibilidades de acceso fuera del escenario regional, que está muy complicado. Me refiero al corto plazo porque, el acceso a mercados extrarregionales a largo plazo es muy importante pero hoy, lamentablemente, no produce resultados. Dicho de otra forma, pregunto si el Gobierno considera que habría alguna

mar

posibilidad de acceso de la producción uruguaya a mercados fuera de la región.

SEÑOR MINISTRO.- Si el señor Senador Astori me lo permite, quisiera contestar sus interrogantes en un orden distinto al de su formulación. Voy a comenzar por aclarar las cifras relativas a los déficits esperados.

Decía que partíamos de una proyección pasiva presentada por el Gobierno saliente para el año civil 1995, del orden del 3,2%, en relación con el producto. Ello no implicaba —hablamos en pasado porque, en nuestra opinión, ha habido un cambio importante, sobre todo en los supuestos de base de esta proyección— una variación significativa respecto al resultado observado en 1994, que fue ligeramente inferior a tres puntos, tal como cerró definitivamente durante ese año. Asimismo, manifestaba que este ligero incremento de 0,2 puntos en relación al producto en esta proyección pasiva, descansaba en supuestos de crecimiento de la economía uruguaya y también de la absorción doméstica que, en nuestra opinión, en el actual contexto no estaría en condiciones de poder configurarse. En función de ello, hicimos una reproyección por servicios y una reestimación del Producto Bruto Interno para el año programa. De un aumento del 3% previsto en la demanda interna, a una caída de un 1% —de acuerdo con nuestra estimación, que creemos ha sido cautelosa— se produce un impacto bastante apreciable en la recaudación. En nuestros cálculos, por efecto de esta modificación tenemos una menor recaudación, del orden de los U$S 122:000.000. Considerando solamente los principales ingresos de la Dirección General Impositiva, que son el IVA y el IMESI, y habida cuenta de la alta elasticidad existente entre el monto recaudado y la evolución de la demanda interna, estimamos que la reducción en la recaudación será del orden de los U$S 110:000.000.

Al mismo tiempo, si pretendemos reordenar la economía o, mejor dicho, procurar un equilibrio entre el sector interno y el externo, tomando en cuenta la menor demanda de bienes y servicios desde Argentina, parece claro que vamos a tener un menor nivel de importaciones, lo que va a incidir en la fuente de tributación de aduanas. Estimamos que la caída será del

mar

orden de los U$S 10:000.000.

El ajuste efectuado sobre los gastos, en rigor, procuró atender algunos conceptos que, a nuestro entender, no habían sido debidamente tomados en cuenta cuando se hizo la proyección pasiva del 3,2%, y que, muy sucintamente, podemos decir que implica mayores erogaciones, situadas en aproximadamente U$S 53:000.000. Ello se debe, básicamente, a la existencia de niveles superiores de inversión comprometidos con recursos externos, por alrededor de U$S 20:000.000, y a un mayor gasto en el componente "salarios", en una magnitud cercana a los U$S 9:000.000.

También hemos reestimado las transferencias, incrementándolas en U$S 9:000.000. Dichas transferencias tienen que ver con empresas estatales deficitarias, como por ejemplo AFE, y tienen como fin atender el servicio de deuda de esta última y de PLUNA, entre otras. Asimismo, se efectúa otro tipo de transferencias, como ser, la línea para el Plan Agropecuario. En su conjunto, esta reproyección implicaba, por concepto de erogaciones, un incremento de U$S 9:000.000.

Cabe destacar que no se habían tomado en cuenta los pagos a efectuar al Banco de la República por concepto del compromiso asumido hace ya algunos años, en virtud del mantenimiento de la Banca gestionada en la órbita de dicha Institución. Ese acuerdo supone una erogación del orden de los U$S 15:000.000 anuales que no había sido considerada en esa proyección pasiva inicial.

Sintetizando, la caída de recaudación asociada a una leve caída en la absorción doméstica de U$S 120:000.000, aproximadamente, a lo que debemos agregar estos que no estaban previstos en la versión inicial, del orden de los U$S 53:000.000, implicaría una expansión del déficit previsto para el año programa en el sector público no financiero. A esto habría que agregarle la reformulación que realizó el Banco Central, que implica un mayor déficit parafiscal —del inicialmente considerado— que se ubica en los U$S 15.2 millones.

mar

Por esta razón es que la proyección corregida por el sector público no financiero del déficit inicialmente previsto del 2.6 en relación al producto, pasa a 3.6, en tanto que en el parafiscal —previsto en el 0.5% en relación al producto—, ese aumento de U$S 15:000.000 supone una variación de una décima, es decir, de 0.1 en relación al producto. De esta manera, el sector público financiero tendría un déficit de 0,7 —medido en relación al producto— en esta reformulación pasiva.

SEÑOR MOREIRA.- El señor Senador se había referido al nivel 3.2 que, a su juicio, era alto con respecto a años anteriores. En ese sentido, creo que es importante destacar como pesa la prestación en la Dirección General de la Seguridad Social. En el año 1989, el peso sobre el Producto Bruto Interno era de 10.3%; en 1990, era de 11%; en 1991 era 12,3%; en 1992, era 13.5%; en 1993 era 14.6% y en 1994 fue de 15%. Para este año, se proyecta llegar a 16%. Esto quiere decir que viene creciendo en el orden de un punto por año, lo cual significaba incrementar los gastos en U$S 170:000.000, aproximadamente. Esto explica el crecimiento que venía observando la economía en el déficit, para pasar a 3.2%.

SEÑOR ALFIE.- Básicamente el aumento que planteaba el Economista Moreira, durante un par de años obedeció a la reforma constitucional pero, a partir del año 1989 se debió al efecto fuertemente negativo que tuvieron nuestras finanzas públicas en función de las pasividades. A medida que la inflación va cayendo, el gasto real de pasividades va aumentando. Entonces, se incrementa el peso, en términos porcentuales, del producto del gasto de pasividades. Por tanto, aunque no se toque ningún gasto en términos nominales —por decirlo de alguna manera—, de todas formas, en términos reales va a seguir subiendo a medida que la inflación disminuya.

SEÑOR ASTORI.- Antes de plantear mi inquietud, le recuerdo al señor Ministro que me gustaría saber como llegamos al 4.3% de proyección pasiva de déficit. Pero, este punto lo podemos dejar para tratarlo posteriormente. Supongo que en este caso existe una incidencia de lo que el señor Ministro llamó escenario regional.

mar

Creo que, a medida que va descendiendo la inflación, es claro que el gasto real en ingresos, como son las pasividades, va incrementándose. Concretamente, deseo saber si en opinión del Gobierno esta es la causa —quiero que conste en la versión taquigráfica— del deterioro del resultado fiscal en 1994. Es notorio que en los años 1992 y 1993 también cabe la explicación que hace unos instantes nos brindaba el Economista Alfie. Por tanto, esto no es propio de 1994, puesto que también tuvo ese efecto en los años precedentes.

Concretamente, deseo saber si el deterioro fiscal de 1994 respecto a 1992 y 1993 es, a juicio del Gobierno, debido al pago de pasividades.

SEÑOR BATLLE.- Señor Presidente: creo que lo que tenemos que analizar es si realmente existe ese déficit que lleva al 4.3%, que el señor Ministro ha señalado como necesario resolver. No hemos sido convocados para hacer una historia de por qué llegamos al 4.3%. Creo que el Gobierno no tiene ninguna obligación de dar opinión de por qué hubo un ascenso del déficit, puesto que simplemente constata su existencia. Si queremos hacer una discusión política a propósito de cómo llegamos a ese déficit, podemos elegir cualquier sesión del Senado para ello. Pero creo que no es el momento apropiado para efectuar una discusión de esta naturaleza.

Creo que el señor Ministro no tiene ninguna obligación de absolver posiciones para explicar, a su juicio, por qué el déficit pasó de una situación superhabitaria a fines de 1992, a una deficitaria en 1993. Si lo hiciera, entraría en un bosque difícil que no nos llevaría a ningún punto cierto. Reitero que no tengo ningún inconveniente en discutir el tema; incluso ya hemos hablado y opinado al respecto. El señor Senador Bouza, en el Senado, durante una interpelación realizada por el entonces señor Senador Batalla, brindó sus puntos de vista con respecto a este tema.

Por lo tanto, me parece que el señor Senador Astori tiene todo el derecho de preguntarle a quien quiera, en este caso, al señor Ministro, por qué juzga que el déficit pasivo pasó del

mar

3.2% al 4.3%. Sin embargo, creo que el señor Ministro no tiene obligación de evaluar las causas de esta evolución de los hechos ocurridos en los años 1992 y 1993 porque, si lo hiciera, tendríamos que hablar de 1990 y de 1991, amén de otros aspectos, agregando una serie de elementos que estarían fuera del tema que nos ha convocado. Sin perjuicio de ello, el día que —sin que esto signifique un "cortar para la salida"— el señor Senador entienda que el Senado deba abordar esta discusión, la realizaremos con muchísimo gusto, así como el análisis correspondiente para ver si podemos, como política de Estado, no incurrir en los mismos errores que cometimos entre todos.

SEÑOR ASTORI.- Debo advertir al señor Senador Batlle que, desde ya, la "cortada" está aceptada.

Por supuesto que tengo claro que no vamos a hacer un debate político en este momento, pero también tengo claro que el Gobierno está proponiendo medidas que, seguramente, se basan en un diagnóstico. Si hay que atacar la situación fiscal para mejorarla, supongo que querrá abordar los factores que incidieron en su deterioro. Por lo tanto, mi pregunta está orientada, exclusivamente, a saber cuál es el diagnóstico del Gobierno; no pretendo hacer polémica en esta oportunidad —evidentemente, llegará el momento de realizarlas y así lo haremos— pero sí tener muy clara la posición del Gobierno en la materia. Recientemente se hizo una afirmación que, a mi juicio, es muy importante, en el sentido de que la situación fiscal se deterioró como consecuencia de las pasividades. Entonces, simplemente quiero confirmar si esa es la posición del Gobierno.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero aclarar que cuando dimos las cifras correspondientes en nuestra última intervención, aludíamos a una circunstancia y a un contexto regional diferentes con respecto al momento en que se formularon las primeras proyecciones pasivas que preveían un déficit de 3.2%. Asimismo debo indicar que cuando hemos dado aquellos números que están en la base de nuestra estimación acerca de por qué una economía que tiene previsto crecer en su demanda interna un 3%, cuando tiene que reprogramar una caída del 1% en dicha demanda

mar

interna, naturalmente sufre un efecto muy fuerte en la recaudación que hemos abierto en los tributos de más significación de nuestro sistema impositivo. Por otra parte, señalamos que existían algunos gastos que exigían su reformulación cuantitativa, estimados en el entorno de los cincuenta y tres millones. Quiere decir que por la acción de ambos componentes —menor recaudación respecto a la inicialmente prevista y reformulación por gastos que no estaban comprendidos o que estaban subvaluados— llegábamos a que el déficit en la Administración Central aumentaba un punto en relación al producto. También hacíamos referencia a la reformulación llevada a cabo por el Banco Central que implicaba una variación en su déficit del 0.1%. Por esa razón creemos que allí residen las causas acerca de por qué para el año próximo, con un crecimiento nulo y una leve caída en la demanda interna, esa proyección pasiva corregida, se incrementaba a 4.3%. Reitero que se trata, básicamente, de un punto de aumento en la Administración Central dentro del sector público no financiero y de un 0.1% en relación al producto en el déficit parafiscal. De ese modo llegamos a la cantidad estimada de US$ 730:000.000 a la que hacíamos referencia.

SEÑOR MICHELINI.- En virtud de la intervención global del señor Ministro y más allá de algunas dudas puntuales que podamos tener y de intervenir cuando se analice cada artículo del proyecto, creo que en esta circunstancia deberíamos analizar la situación actual para luego tratar de comprender dentro de una visión, si es posible, de Estado, cuáles son los mejores escenarios para el país. Compartimos el diagnóstico de que hay una situación internacional delicada —seríamos ciegos si no la viéramos— que repercute a nivel regional y, por ende, en la economía uruguaya —ya que ésta es muy débil y dependiente de los problemas internacionales—, que plantea escenarios futuros complejos. Por lo tanto, compartimos la preocupacion del señor Ministro cuando asegura públicamente y en esta Comisión que está preocupado por los escenarios futuros, ante las señales que manda la región y el resto del mundo. Nos parece oportuno anunciarlo, porque consideramos bueno tratar de ver dónde están las diferencias y, a partir de ahí, analizarlas. Es evidente que hay una situación internacional

mar

complicada. Nadie puede prever con exactitud si esto va a determinar una caída de la demanda interna. Cuando se termine el año programado o del ajuste fiscal, veremos si esa caída se produce pero, seguramente, habrá una disminución de actividades con la consiguiente menor recaudación. Entonces, hace bien el señor Ministro en decir que debemos ajustar las cuentas. Por supuesto que nadie está diciendo que no haya que hacerlo, sino que debemos ver cuáles son las que hay que ajustar, así como su dimensión. En el mundo desarrollado esa es, precisamente, la discusión: los ajustes. Evidentemente, estos no son gratos y no creo que el señor Ministro haya querido inaugurar su cartera fijando impuestos. Reitero: el tema es qué ajustamos y cómo lo hacemos.

Por otra parte, pienso que la discusión esbozada o programada para el futuro entre los señores Senadores Batlle y Astori —que supongo que harán en coparticipación con el resto del Senado— no es un tema menor. Digo esto porque se puede decir que el déficit es tal y, a partir de allí, fijar cuál será la restricción que haremos. Por lo tanto, considero que conocer el diagnóstico no es un punto menor ya que a partir de allí se podrá dar una respuesta. Además, ello nos permitiría ver si parte del diagnóstico —como ocurre con el que tenemos en este momento que parte del clima electoral, de los nuevos funcionarios públicos, del compromiso de gastos sin el correspondiente respaldo de las recaudaciones o presupuestos— ha determinado esta proyección del propio déficit. De modo que el diagnóstico no se basa en decir quién tuvo la culpa porque, seguramente, todos la tenemos en mayor o menor grado de responsabilidad. En ese sentido, y a fin de no generar una discusión en un nivel que no corresponde, no pretendo aludir al ex Ministro de Economía y Finanzas, Doctor Posadas Montero, porque parte de ese déficit se produjo a pesar de él. Reitero: el déficit electoral de 1994 y posterior, se generó a pesar del señor Ministro que, naturalmente mucho dolor de cabeza habrá sufrido para tratar de evitarlo. De todos modos, resulta evidente que ese déficit existe, que hay miles de funcionarios públicos en la nueva Administración que todos terminamos pagando. Por lo tanto, todos partimos de esta restricción: si siempre fue así, por qué ahora va a cambiar. Entonces, en la medida que siempre ha sido así, a partir de ahora vamos a

mar

equivoco, algunos de los temas señalados, directa o lateralmente, forman parte de ciertos artículos específicos que figuran en el proyecto. En virtud de que estuve revisando la discusión que tuvo lugar en la Cámara de Representantes, puedo señalar que en el Senado tendremos oportunidad de entrar en detalle sobre algunos de los planteamientos que está formulando el señor Senador Michelini. Me pregunto si ésta no es la instancia —al respecto, consulto el criterio del señor Senador Michelini— para referirnos a los aspectos generales, que son aquellos a los que aludió el señor Ministro, dejando para una oportunidad posterior algunos de los puntos específicos que mencionaba el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Vamos a tener una instancia de discusión en esta semana en el Senado de la República sobre el propio proyecto. Por lo tanto, quizás esta es la única oportunidad de intercambiar opiniones en voz alta con el señor Ministro con respecto al proyecto.

Creo que es positivo que el señor Ministro sepa que nosotros compartimos el diagnóstico internacional que él formula y que pensamos que sobre sus hombros pesa la mayor responsabilidad —en definitiva, ésta también recae en todos nosotros— de tener un déficit fiscal bajo o, si fuera posible, nulo. No obstante, entendemos que el camino que propone a la ciudadanía adolece de un primer problema: no hay reducción o abatimiento con respecto al rubro más importante que tiene el Estado, que es el de los gastos personales. Ese agregado o "plus" —para llamarlo de alguna manera—, es producto de una situación electoral que viene a complicar en mayor grado la realidad frente al escenario internacional negativo o preocupante que tenemos.

Entonces, creo que debemos trasmitir formalmente aquí al señor Ministro la idea de que, más allá de las culpas o de las discusiones que se puedan plantear, habría un camino distinto a seguir frente al abatimiento de gastos, asumiendo el rubro de los gastos personales. Por supuesto que es doloroso que a algunas personas no se les renueve el contrato. Inclusive, puedo mencionar el ejemplo —a fin de no aludir a otras reparticiones— del propio Parlamento de la República, en el que se hicieron nombramientos el 15 de febrero de este año. También la situación es acuciante para la gente que no tiene un amigo, un correligionario o un familiar y no puede conseguir un trabajo.

Por otra parte, queremos marcar —sin dejar de tener en

cuenta que el señor Ministro es un político, porque está ejerciendo un cargo de esa naturaleza—, que desde el mundo técnico se trata de dar soluciones a partir de restricciones políticas. Al respecto, las restricciones se aplican afirmando que si se tiene tal déficit hay que cubrirlo; por el contrario, pienso que éstas tendrían que apuntar al hecho de que no se pueden poner más impuestos, por lo menos, en algunas áreas. No se trata de discutir si el IVA pasa de 22% a 23%, o a 24% dentro de tres o cuatro años, si la situación sigue deteriorándose. Se trata de que tenemos un Impuesto al Valor Agregado alto. Asimismo, tenemos un IRP que, sin duda, es alto —en este caso, acepto el consejo del señor Presidente en el sentido de que cuando se discuta el artículo respectivo quien habla pueda aportar más detalles— para una ciudadanía que da un porcentaje de sus ingresos muy importante con respecto a los gastos del Estado. Además, debemos tener en cuenta un dato adicional. Cuando se plantea la reforma del Estado para lograr una mayor competitividad, lo que se hace es convalidar los gastos de la Nación y subir la carga impositiva, mientras que deberíamos abordar el otro camino: abatir los gastos del Estado y bajar la base impositiva. En este sentido, el señor Presidente me podrá decir que debemos postergar este tema para cuando analicemos cada uno de los artículos, pero creo que esa es la filosofía en la que se plantea el proyecto. Quizás, el propio señor Ministro y sus asesores no compartan en un 100% el hecho de poner impuestos, pero, en definitiva, eso es lo que se propone. Se trata de un ajuste fiscal de mayor recaudación de ingresos con una cuota de abatimiento del gasto que, en nuestra opinión, se realiza en determinados rubros del Estado y no en otros. Además, se pierde una gran oportunidad política de encauzar —antes de crear los impuestos a la gente— hacia otro lado la situación, revirtiendo la cultura que sostiene que los gastos del Estado los termina pagando la gente. Pienso que para que ello no suceda hay que empezar por abatir el gasto.

Antes de formular algunas preguntas, quiero expresar mi preocupación —más allá de las discusiones que se vayan generando en esta Comisión y en el Senado— en el sentido de que el camino emprendido de crear una mayor base impositiva tiene límites, que podrá ser éste u otro que surja en el futuro. Lamentablemente, aunque sea solo quien habla el que levante esta actitud de alarma, preferiría correr el riesgo de no renovar los contratos, generando situaciones corporativas difíciles e inaugurando una nueva forma de encarar los gastos del Estado, que seguir por el camino de convalidar estos gastos y, en definitiva, establecer una base imponible todavía mayor.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR MICHELINI.- Con mucho gusto.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- A esta altura de los acontecimientos, me veo obligado a dejar dos constancias. En primer lugar, deseo expresar que, por lo menos en mi opinión, la intervención del señor Senador Michelini se aparta de lo que es la práctica habitual de las Comisiones cuando hay visitantes, oportunidad en la cual los Senadores se autorrestringen a formular preguntas y aclaraciones a las personas que concurren.

En segundo término, quiero señalar simplemente que quien habla se va a ceñir a esa práctica del Cuerpo.

SEÑOR MICHELINI.- Hoy día innovamos en lo que tiene que ver con las prácticas parlamentarias y debo decir que no me voy a atar a tradiciones. Personalmente, no me parece inconducente, sino todo lo contrario, el mantener un intercambio, ya sea en algunos aspectos pragmáticos o filosóficos con el señor Ministro, acerca de cómo deberían encararse los gastos del Estado y dónde debería ahorrarse. Estoy seguro de que si el señor Ministro tomara por ese camino, no sólo el sector que represento, sino también otros estarían dispuestos a brindarle su apoyo. Incluso, estoy seguro de que lo han sugerido, si bien no han encontrado el respaldo necesario.

SEÑOR PRESIDENTE.- En pos de un ordenamiento de la discusión, debo decir que el señor Ministro había iniciado la respuesta a las preguntas formuladas por el señor Senador Astori, habiendo concluido su primera exposición en relación a lo que se refería al déficit. Estábamos tratando el tema específico de esa pregunta, por lo que quisiera preguntarle al señor Senador Michelini si está de acuerdo en continuar con este punto para luego ingresar en la consideración de los tres restantes.

SEÑOR MICHELINI.- El señor Presidente es el que ordena el debate. Yo había realizado una intervención en términos generales, dado que el señor Ministro también lo había hecho así, es decir, sobre cuál es la orientación del ajuste. En opinión de nuestro sector, el ajuste que hay que realizar debería hacerse por otros caminos. Pensamos hacer otras preguntas pero, reitero, el señor Presidente es quien ordena el debate.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, si el señor Senador no tiene inconveniente, dejaríamos el final de su intervención y las preguntas que supuestamente formularía para luego de que el señor Ministro responda las interrogantes que le fueron formuladas al señor Senador Astori.

SEÑOR MICHELINI.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- El señor Senador Astori planteaba, si entendí bien, el hecho de que podía ser compartible un diagnóstico de mayores dificultades en el escenario regional. A su vez, preguntaba si el Gobierno había tomado debida nota y evaluado las diferencias existentes en los respectivos ajustes llevados a cabo en Argentina y Brasil.

Haciendo referencia a lo que sucede en Argentina, tal vez sea muy fácil ponernos de acuerdo sobre qué implica, en estas circunstancias, el mantenimiento de la paridad cambiaria inamovible y los probables efectos que ello apareja sobre la economía y, en consecuencia, graduar su impacto sobre la uruguaya.

En nuestra opinión, si estamos de acuerdo en que por efecto de las medidas del mes de febrero hubo un fuerte aumento en los costos tributarios de las empresas; si coincidimos en que con una restricción tan fuerte en el ingreso de capitales, las tasas de interés han continuado un proceso en alza que, seguramente, se mantendrá por determinado período; y si también tomamos en cuenta que todas estas circunstancias se han visto agravadas por el corte en la cadena de pagos de la economía donde se ha fracturado, en muchos sectores, la confianza en los documentos de pago y donde, de hecho, el sistema financiero, pese a todas las medidas adoptadas, aún se mantiene en terapia intensiva, parece claro que debería esperarse una fase recesiva, la que ya ha comenzado a percibirse con bastante más vigor que hasta ahora. Tan es así, que se estima que, actualmente, la tasa de desempleo abierto ya ha superado el 15%. Esto, para un país acostumbrado a moverse con una media histórica del 3% al 4%, ya debe estar planteando, en el plano social, muchas dificultades para poder administrar. También resulta evidente que, en estas circunstancias, un ritmo de expansión de la demanda interna del orden del 15% acumulativo anual —como se venía produciendo desde abril de 1991— no sólo no podrá mantenerse, sino que comenzará un proceso a la inversa, de contracción de esa

demanda, ajustado a las nuevas restricciones del sector externo de la economía. De acuerdo con todo esto y siguiendo una serie de relaciones numéricas, pudimos establecer que en este escenario, la exportación de bienes a la economía argentina va a caer, tal como advertimos en los primeros meses de este año. Al respecto, prevemos para el año una caída del 7% en nuestras exportaciones con ese destino. Asimismo, consideramos que también va a haber menos exportaciones de servicios, tal como vimos en la temporada veraniega que acaba de finalizar.

En consecuencia, tendríamos que coincidir en que este proceso de ajuste y de caída de la demanda interna argentina va a implicar para Uruguay la pérdida del principal puntal de crecimiento que tuvimos en los últimos años.

El caso de Brasil no resulta tan evidente ni tan claro para ningún analista. Ello se debe a la sencilla razón de que en las últimas semanas se han producido cambios y que todavía no se sabe cuál va a ser el curso de acción futuro de las autoridades.

Hablando en forma privada con algunos señores Senadores aquí presentes e, incluso, en reuniones de Bancada, nos hemos preguntado por qué razón, luego de que el 2 de marzo el Presidente Cardoso anunciara que no habría modificaciones en la política cambiaria vigente, cuatro días después, o sea el 6 de marzo, se estableció un régimen de bandas cambiarias que, posteriormente, también fue motivo de ajustes. Uno, sin elementos muy claros a la vista, debe interpretar ese cambio de orientación. Creo que una buena explicación —por lo menos como hipótesis suena plausible— se encuentra en las dificultades que hemos percibido para llevar a cabo las modificaciones tributarias dentro de la reforma constitucional prevista. Se está hablando de que no va a ser posible llevarla a cabo en 1995; inclusive, oficialmente, se reconoce la dificultad para avanzar en la misma en 1996.

Entonces, habida cuenta de que no habría certeza de poder tener el horizonte fiscal despejado —y ésta es una variable relevante o clave que los analistas económicos toman en cuenta— interpretamos que ante una expansión del déficit en cuenta corriente y las dificultades de tener el frente fiscal alineado, era necesario, para tratar de corregir estos inconvenientes —por llamarlos de alguna forma— que se suscitaron en el sector externo, es decir, a esta expansión a la que Brasil no está acostumbrado, ceder en uno de los

elementos que hasta el momento era central en el plan de estabilización. Concretamente, se modificó la política cambiaria y al pretender, a través de cambios en la política arancelaria, introducir ciertos mecanismos de protección —que si bien podrán tener su impacto en las cuentas del sector externo— parece claro que comienza a distanciarse del objetivo de llevar la economía brasileña a una inflación de un dígito, tal como figuraba en la base de la propuesta inicial de junio de 1994.

Sin embargo, creemos que se ha acumulado una buena mejoría en la competitividad bilateral y, sin perjuicio de reconocer que en el último bimestre hemos comenzado a perder competitividad con Brasil lenta y gradualmente, esto nos va a dar tiempo —en la medida en que implementemos algunos cambios de reordenamiento financiero en la economía uruguaya— para poder advertir con mayor claridad cuál va a ser el futuro en los próximos meses. Mucho nos tememos que si Brasil efectivamente hace un abandono de la estabilización como objetivo de la política económica, le plantee serios inconvenientes a la economía argentina como para mantener su plan de convertibilidad tal como lo conocemos porque, en definitiva, se daría el agravante de que tendría que asumir la pérdida de uno de los principales mercados, el que por razones de competitividad en los últimos meses se había transformado en un refugio para la producción de ese país ya que, como todos sabemos, los precios en dólares han tenido un crecimiento muy importante.

Por consiguiente, tenemos muy claro lo que significa para Uruguay este ajuste en Argentina, el que si se hace salvaguardando la convertibilidad presentará problemas muy serios, sobre todo derivados de la deflación que ha comenzado a manifestarse. Por lo tanto, debemos seguir muy de cerca lo que acontezca en la economía brasileña ya que, en definitiva, hoy nadie puede asegurar si estos cambios que hemos percibido tienen coto y si van a continuar procurando mantener el tipo de cambio real como objetivo fundamental de política económica.

Lógicamente, en este contexto Uruguay va a tener oportunidad de venderle a Brasil, porque más allá de la pérdida de competitividad que gradualmente se pueda esperar que ocurra, en tanto ese país cresca se va a producir una demanda por bienes uruguayos. En los últimos años, la experiencia nos ha enseñado que los efectos de demanda por mayor crecimiento en Brasil suelen plantear muchas menos distorsiones en términos de precios reales en la economía uruguaya que las que se dan

cuando ese "shock" de demanda proviene de Argentina. En última instancia se trata de la diferencia entre lo que le ocurrió al país a fines de 1986 y comienzos de 1987 comparado con lo que sucedió en los años 1992 y 1993. Fueron impactos de naturaleza muy distinta, porque los propios países tienden a demandar bienes de características muy diversas y cuando provienen de Argentina producen rezagos en la paridad cambiaria, generan inconvenientes por aumento de los precios no transables o, como generalmente se dice, provocan un efecto de atraso cambiario. En la medida en que en la propia Argentina el efecto es exactamente el inverso, así como en algunas circunstancias se dice "se importa inflación", probablemente para determinados servicios estemos en condiciones de incorporar este impacto importando deflación de ese país. Por su parte, el efecto de Brasil —como lo hemos venido advirtiendo en los últimos meses— suele impactar a los bienes transables y ello está en la base de por qué el Indice de Precios Mayoristas ha reiniciado una tendencia al alza en los últimos meses.

Teniendo en cuenta el conjunto de estos escenarios distintos en Argentina y Brasil, no vemos posibilidades de crecimiento económico para el Uruguay en el corto plazo. También cabría preguntarse si el país no debería explorar más a fondo las posibilidades de acceso a mercados extraregionales. En definitiva, creo que ello es lo que está en la base de nuestra propuesta de mejoramiento de la competitividad. Para aquellos sectores que por impacto de la demanda argentina en todos estos años vieron más resentido su nivel de actividad —porque son más dependientes del resto del mundo que de la región— se pretende instrumentar estas medidas, en la convicción de que los sectores que fueron más dinámicos en estos últimos años, los de servicios, de comercio, importación, hotelería, etcétera, no tendrán las tasas de crecimiento experimentadas en el último cuatrienio.

A nuestro juicio, la forma más saludable en términos económicos de restablecer esa competitividad no debía afectar algunas de las variables nominales, en el entendido —tal como lo dice el documento acordado entre las fuerzas políticas que lo suscribieron— de que el tipo de cambio nominal no es la variable más idónea para mejorar el tipo de cambio real. En ese sentido, hemos optado por procurar que ese mejoramiento en la ecuación de costos se dé a través de ciertos estímulos o mecanismos que efectivamente impliquen un mejoramiento en sus índices de competitividad. Del conjunto de medidas propuestas, nuestras estimaciones indican que, para el sector de la industria manufacturera, le representará casi un 10% de su

costo salarial, es decir, la suma de la baja de los aportes patronales, la extensión de la devolución de impuestos para el segundo semestre del año, los cambios sugeridos en los componentes tributarios en las tarifas energéticas, la eliminación del IMABA en la prefinanciación de exportaciones. Entonces, todas estas medidas implicarán una mejora de competitividad para aquellas industrias que puedan atender la demanda extrarregional, aunque ellas también son válidas para quienes son sustituidoras de importaciones.

Pensamos que una mejoría de aproximadamente el 10% sobre el costo salarial lleva a que el índice de competitividad —o lo que también denominamos capacidad de competencia— frente al mundo tenga una ubicación apreciable, es decir, una posición por encima de la media de los últimos diez años. A este respecto puedo decir que el promedio de ese período anda en el orden del 75.3%, tomando como base el año 1984. En consecuencia, por efecto de estas medidas que estamos sometiendo a consideración del Parlamento, en caso de efectivizarse, implicaría alcanzar un porcentaje de un 75.8%, siempre en base 100, del año 1984. Confiamos que, entonces, entre la mejoría que se produce para la industria manufacturera, por efecto del abatimiento de costos, y entre la de los precios que se viene sucediendo desde hace meses para varios productos del sector agropecuario, estaremos en condiciones de poder exportar mejor fuera de la región; en definitiva, podremos dar un ajuste en el sector externo sin comprometer los equilibrios en las otras variables que para nosotros es importante conservar.

Quiero hacer referencia a la relación existente entre el tipo de cambio, el salario real y los niveles de inflación, pero no deseo entrar en una polémica —y sé que no está en el ánimo de nadie hacerlo-sobre si es una relación cuya casuística suena muy automática, simplemente estamos tomando evidencias de la realidad; nuestra opinión está sustentada en análisis técnicos. Estamos realizando en esta presentación una apretada síntesis procurando mostrar los pilares que dan sustento a nuestra posición, y espero que así haya sido interpretada.

Creo que tener en claro que el nivel de inflación es en cualquier circunstancia la variable de ajuste, cuando las otras dos no están alineadas en su senda de equilibrio, puede ayudarnos a entender por qué esta Administración no se siente proclive a modificar algunas variables nominales, como puede ser el tipo de cambio, en la convicción de que puede terminar afectando en forma bastante importante al salario real, lo que

no está en nuestro propósito hacer.

Por otro lado, se hizo referencia a si en esta relación entre variables tan importantes para la economía no se estaba considerando el costo del crédito como una restricción para las empresas. Creo que en este caso deberíamos coincidir, por lo menos, en algunos aspectos. En primer lugar, pienso que las tasas de interés en moneda extranjera en la plaza uruguaya, están en un todo alineadas a lo que sucede en el contexto internacional. Y yo diría que, si tomamos en cuenta nuestras economías vecinas, hoy es posible acceder en moneda extranjera a créditos más bajos en nuestra plaza financiera que los que se ofrecen en Argentina y Brasil. Sin duda que más que preguntar sobre nuestra evaluación del costo de crédito en moneda extranjera, la referencia se hacía al costo en moneda nacional; me parece que esa debe haber sido la inquietud. En las últimas semanas lo que uno ha advertido es que las tasas activas en pesos han venido descendiendo. En la percepción de los agentes un mejor ordenamiento en el frente fiscal va a atenuar cualquier temor y duda respecto a cambios que puedan existir en relación a la devaluación esperada. Como todos sabemos, las tasas arbitran necesariamente con las existentes a nivel internacional, corregidas por el ritmo de evaluación y por la prima de riesgo que se quiera considerar. En algunos períodos esa prima de riesgo sube, pero estamos claramente en circunstancias distintas. Al día de hoy podemos advertir que, en términos reales, nuestras proyecciones pueden ser todavía altas, pero han bajado más de veinte puntos básicos en el correr de las últimas semanas y, a mi entender, creo que es un buen dato.

Por otra parte, debo decir que no ha ocurrido lo mismo en las tasas del Banco de la República, el cual ha mantenido en todos los procesos de altas y bajas su tasa básica prácticamente en el mismo nivel, es decir en el 71%, sin tomar en cuenta las bonificaciones que se obtienen para clientes de primera línea. En este caso, entiendo que un punto trascendente a explicar es el aumento de costos operativos del Banco. Podríamos ver esto desde otro punto de vista; hasta hace pocos años la tasa básica del Banco de la República era la referencia obligada del sistema y todas se alineaban en el mercado de acuerdo a lo que éste estableciera. Entonces, ¿por qué esa referencia se ha perdido y el Banco, más allá de los vaivenes que tiene el mercado, no ha podido bajarla de ese nivel del 71%. En contrapartida, lo que uno puede apreciar es que, por efecto de algunas decisiones adoptadas por nuestros Directorios en los últimos años, ha habido un fuerte aumento en sus costos

operativos que tienden a alinearse en las retribuciones de la banca privada, pero habría indicios de que en términos de productividad las diferencias son bastante importantes. Entonces, creo que procurar presionar esas tasas artificialmente a la baja, lo único que traerían aparejado sería un deterioro en la situación financiera del Banco de la República. Confiamos que, en la medida en que el anunciado Plan de Reestructuración para el cual ya se ha contratado una consultora internacional, permita en el menor tiempo posible, llevar a cabo las reformas y transformaciones imprescindibles para que el Banco pueda estar, sin duda, en una situación más competitiva en el mercado.

Por último, señor Presidente, creemos profundamente en la necesidad impostergable de llevar a cabo una reforma educativa. Ello se debe a una razón fundamental: va a ser la única manera de que en un proceso de integración el salario de nuestra gente esté salvaguardado porque, en caso contrario, si no hay capacitación e inversión, no obtendremos la protección necesaria para intentar algún día llegar a los niveles de retribución salarial existentes en el nordeste brasileño, por nombrar un ejemplo. Nuestra única garantía es, repito, invertir en la capacitación y tecnificación de la gente; es un compromiso que consideramos ineludible.

El punto era si en esta propuesta se estaban previendo recursos para la reforma educativa y de ser así, cuáles serían sus niveles. Nosotros, señor Presidente, estamos procurando restablecer una senda de equilibrio en los niveles imprescindibles de las cuentas del Estado.

En consecuencia, no estamos suponiendo un incremento de gastos para ningún sector. Nos hemos planteado objetivos muy ambiciosos en materia de reducción de gastos y de presentación de propuestas en instancias presupuestales, para que esas economías que se generen en otros sectores de la Administración puedan ser parte de los fondos requeridos en este proceso de reforma educativa que, como se ha señalado, va a requerir varios años para su instrumentación.

Si somos capaces de llevar a cabo modificaciones en aquellas dependencias cuyo mantenimiento no se justifica, si somos capaces —hemos asumido ese compromiso— de no realizar ninguna contratación de funcionarios públicos, lo que implicaría en definitiva una apreciable economía, y si, en última instancia, somos capaces de que este proceso de reforma del Estado se pueda comenzar a plasmar en hechos sobre el

bolsillo de la ciudadanía en el menor tiempo posible, como creemos, estos recursos quedarán librados para la educación. Esta es una aspiración fundamental, sin perjuicio de que, naturalmente, aquello que sea requerido adicionalmente tendrá que ser objeto de consideración en la próxima instancia presupuestal.

No sé si con esto quedan satisfechas las inquietudes planteadas por el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI.- Deseo formular una pregunta tendiente a precisar la actuación y la conducta crediticia del Banco de la República.

El señor Ministro hizo una relación —que comparto— entre los costos operativos del Banco y el nivel de su tasa de interés. Por lo tanto, quisiera saber si el señor Ministro cree que, actuando sobre la política de encaje del Banco de la República, se estaría desarrollando una presión artificial sobre las tasas de interés.

SEÑOR MINISTRO.- Si coincidimos en el diagnóstico de las razones por las cuales los costos operativos del Banco han crecido en forma tan apreciable, creo que esto también deberíamos analizarlo a la luz de la crisis financiera del quinquenio anterior, donde el Banco de la República tuvo que afrontar con sus recursos el saneamiento de algunas instituciones privadas. No obstante, creemos que la liberación de los fondos depositados por el Estado, con un encaje del 100%, no es el mecanismo idóneo para resolver el problema.

SEÑOR ASTORI.- ¿Me permite, señor Ministro, para una aclaración?

No hablé de liberalización, sino de modificación de la política de encaje. Así como el 100% del encaje es un extremo, la liberalización es el otro. Por lo tanto, me ubicaría en una situación intermedia, si se quiere, y por ello pediría que la respuesta se refiriera a las diversas posibilidades que hay en la materia. Aclaro que no utilicé la expresión "modificación de la política de encaje" como sinónimo de "liberalización" en el trabajo con esos fondos.

SEÑOR MINISTRO.- Es correcto lo que señala el señor Senador, pues entre ambos extremos pueden haber soluciones intermedias. Pienso que esas soluciones no dependen de la disposición de la Administración a liberar encajes, sino que descansa mucho más en el alcance de esa reforma que el propio Banco ha comenzado.

Por otra parte, en la medida en que el Banco de la República sea capaz de canalizar créditos de mediano y largo plazo de organismos crediticios multilaterales, estas acciones deben ser complementadas con otras iniciativas —algunas de ellas ya están radicadas en el seno de esta Comisión— que tienen que ver con la posibilidad de que las empresas puedan acceder a fuentes alternativas de financiamiento mediante la suscripción de cierto tipo de valores. Esta mecánica planteará a todo el sistema financiero un gran desafío en la medida en que pueda accederse a un contacto directo entre dadores y tomadores de crédito sin intermediación financiera. Esto tendrá un impulso decisivo y se tratará de que las tasas puedan arbitrar, de la mejor manera, en un plazo convenientemente breve.

Por otro lado, en lo relativo a la expansión del crédito, pienso que debemos ser muy cuidadosos en lo que tiene que ver con el plan de estabilización que se pretende llevar a cabo. Una reestructura en el Banco de la República que ponga en línea a nuestra principal institución financiera en la captación y prestación de fondos debe, necesariamente, compadecerse con un proceso en el cual la expansión del crédito tiene que estar alineada con las metas de estabilización que nos hemos propuesto.

SEÑOR MICHELINI.- El señor Ministro dijo que se lograba una competitividad del 75,8%, siendo que el promedio en los últimos diez años había sido del 75,3%. ¿Cómo se llegaría a ese 75,8%? Asimismo, con respecto a esos sectores, ¿cuál sería la devaluación encubierta —si esos fueran los términos que podemos utilizar— o, digamos, el mejoramiento de competitividad frente al valor dólar en el caso de aquellas industrias a las que, de alguna forma, estamos transfiriendo recursos? También quisiera saber cuánta sería la asistencia para los Bancos y para las Intendencias, en caso de que la hubiera.

A su vez, si bien existen fuertes ahorros, ¿por qué hay algunos incrementos de gastos en el propio proyecto? Si el señor Ministro lo cree conveniente, esta pregunta podría contestarse cuando se traten los artículos específicos.

Además, tengo una inquietud que surge a partir de la situación del Uruguay frente a la profundización del Plan de Convertibilidad en la Argentina. ¿Qué pasaría si dicho Plan fracasara? Por supuesto que estamos hablando de situaciones hipotéticas, que son difíciles de precisar. Concretamente, quisiera saber qué nivel de arrastre o de dependencia se prevé y si las medidas adoptadas por su Cartera en este ajuste fiscal

serían las adecuadas o, por el contrario, si no alcanzarían en caso de que se planteen esas situaciones hipotéticas.

Por último, cuando se habla de la transferencia a los sectores productivos, se hace mención, solamente, a la industria manufacturera, dejando de lado a los servicios, si bien se sabe que en este tema se han realizado importantes aportes para el crecimiento de la riqueza nacional.

SEÑOR MINISTRO.- Con relación a la primera inquietud planteada por el señor Senador acerca del impacto de las medidas adoptadas y la capacidad de competencia de la industria manufacturera, dijimos que el índice de competitividad, sobre base 100 en el año 1984, llegaba a 75,8%, desde un nivel en el año 1994 de 68,59%. Esto implicaría una mejora en el índice del 9,7%. Cabe aclarar que en 1993 este índice se situaba en 67,43%; quiere decir que de alguna forma estaríamos retornando, aproximadamente, a los niveles del año 1992.

SEÑOR MICHELINI.- O sea que la competitividad está mejorando ese porcentaje, pero quisiera saber si éste es igual al valor dólar.

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Senador.

SEÑOR MICHELINI.- Entonces, habría un mejoramiento del tipo de cambio por vía indirecta. ¿A cuánto se piensa que puede llegar ese mejoramiento?

SEÑOR MINISTRO.- Antes que nada debemos ponernos de acuerdo en lo que miden los índices de competitividad. Estos miden la variación de precios en dólares entre dos países en un año determinado, partiendo de una base igual a 100. El hecho de que ese índice disminuya y sea menor que 100 demuestra que cada vez es menos competitiva la economía uruguaya, que es lo que estamos midiendo en este caso. Dicho de otra manera, sus costos en dólares han aumentado más que los del otro país que estamos considerando. En este caso nos referimos a una muestra representativa de todos aquellos países con los que mantenemos vínculo comercial. Quiere decir que lo que se está midiendo en última instancia es la mejoría real, y no la variación producida en dólares; porque, por ejemplo, en ambos países se puede dar un aumento de costos en dólares de un 5%, lo que no haría variar el índice. Lo que estamos haciendo acá es abatir el costo de la industria manufacturera uruguaya, cuyo último efecto será una mejoría del 9,7% en el año 1995, considerando los valores vigentes de 1994.

SEÑOR ALFIE.- Quiero aclarar que se toma en cuenta sólo la mano de obra, porque el resto de los componentes del valor agregado, o sea, los intereses, las rentas, los beneficios y las depreciaciones, no tienen incidencia, salvo en el caso de los intereses en el costo efectivo para medir la competitividad. Quiere decir que el componente básico es la mano de obra, y el resto de los insumos siguen una evolución igual al precio del bien final. No nos interesa, por ejemplo, si el dólar crece en menor proporción que la mano de obra. Los insumos intermedios, en la medida que están expuestos a la competencia internacional, crecen de igual manera. En conclusión, el índice mide el cociente de los precios de venta sobre los salarios.

Quisiera hacer una puntualización adicional. Quizás el índice promedial luce un poco bajo, pero hay que tener en cuenta que la base de 1984 no es muy buena; lo que sucede es que ese dato era el primero del que se tenía estadísticas continuas. Como todos sabemos, 1984 fue el año de menor salario real promedio; por esta razón, si comparamos los datos con los de 1985 y 1986 vemos que el índice cae enseguida por debajo de 100. El índice máximo de esa serie oscila en los ochenta y poco, que se dio entre los años 1990 y 1991, en oportunidad del Plan Real en Brasil que incrementó fuertemente la competitividad externa uruguaya.

SEÑOR MICHELINI.- En consecuencia, estaríamos mejorando la competitividad en un 10%.

SEÑOR MINISTRO.- El señor Senador había formulado otra pregunta cuyo alcance es muy claro, y es la relativa a qué sucedería en la eventualidad de que el ajuste en la Argentina no se produjera en forma ordenada. Este es un tema muy espinoso, y debo decir que para dicho caso tendríamos que tener pronto un botiquín de primeros auxilios. Es evidente que en este contexto estas medidas serían insuficientes.

Por último —si entendí bien la pregunta—, se señalaba si para el sector de servicios, que era el más dinámico, se pensaba necesario adoptar alguna medida al respecto.

SEÑOR MICHELINI.- Comprendo las dificultades existentes con respecto al tema servicios, pero hay una fuerte mejora en la competitividad en la industria manufacturera, cuando no la hay en el sector de servicios. Este es muy dispar; tiene zonas que están creciendo mucho y otras no. Y quisiera saber si se va a adoptar alguna medida con respecto a ese tema.

SEÑOR MINISTRO.- A corto plazo no se ha pensado nada, señor Senador. Dentro de los beneficios de que se ha hablado no hay prevista ninguna medida. Por otra parte, muchos de estos sectores de servicios han evolucionado de acuerdo con la expansión de la demanda interna argentina y uruguaya en los últimos años. Para ello alcanza con ver que en el cuatrienio 1991-1994 la expansión de exportación de servicios uruguayos con ese destino ha sido sumamente importante, y confiamos en que este ajuste argentino pueda llevarse a cabo en forma ordenada y que en el correr de los próximos años existan condiciones para la dinamización de los servicios uruguayos. Pensamos que los que tendrán un impacto favorable serán aquellos vinculados con la exportación de bienes, que también integran parte de los servicios, como ser, fletes, seguros, etcétera.

SEÑOR GARGANO.- Quisiera conocer alguna estimación de lo que importan las transferencias que permitirán un incremento en la competitividad de un 10%, puesto que se trata de un paquete. Si conseguimos transferir a la industria un aumento de competitividad de un 10%, lo hacemos en función de la rebaja de aportes que se proyecta, que tiene un costo que debe pagar el Estado, dado que los egresos del Banco de Previsión Social siguen siendo los mismos, y según se decía, a medida que caiga la inflación, se van a ir acrecentando. En el caso de devolver impuestos, el costo sería para la Dirección General Impositiva, puesto que éstos no se van a percibir. Asimismo, si permitimos que se descuente el nuevo impuesto que se va a aplicar a la tarifa eléctrica —el IVA—, esto también generaría un costo. Lo que quiero saber es cuánto significa eso, porque disponemos de una cantidad fija de recursos que estamos transfiriendo. Además, quisiera saber —si me permiten la expresión— cómo vamos a tapar los huecos o los agujeros que nos deja esa transferencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pediríamos al señor Ministro que, tal como señalaba el señor Senador, la respuesta fuese de carácter global, ya que a medida que vayamos considerando cada uno de los artículos seguramente habrá estimaciones en un sentido u otro.

SEÑOR MINISTRO.- En lo que hace estrictamente a la industria manufacturera, tendríamos que descomponerla en los siguientes elementos.

En primer lugar, mencionamos la extensión de la devolución de impuestos actualmente vigente para todo el año, lo que

implica aproximadamente U$S 32:000.000 por semestre, es decir, U$S 64:000.000 anuales. En realidad, estos son los mecanismos de devolución de impuestos indirectos que, en definitiva, permiten el ajuste de frontera totalmente alineados a lo que son las prácticas dentro del GATT.

En segundo término, otro componente que importa destacar es la rebaja de seis puntos porcentuales en los aportes patronales de la Seguridad Social. Cada punto es estimado en el orden de U$S 8:000.000, lo que equivale —esto siempre y cuando podamos hacer un uso pleno de esta facultad, tal como lo deseamos— a una cifra que se sitúa en alrededor de U$S 48:000.000. Asimismo, de la transferencia implícita en el cambio de tributación de la tarifa energética que para el conjunto de sectores productivos representa U$S 18:000.000, aproximadamente U$S 13:000.000 o U$S 14:000.000, van a tener por destino a los distintos componentes del sector de industria manufacturera. Insisto en que este sector no sólo comprende a todos los sectores de importación, sino también, a aquellos orientados al mercado interno. Para una mejor comprensión de esto, vamos a hacer llegar a la Mesa un documento con todas las divisiones, grupos y ramas de actividad que serían alcanzadas por el beneficio de rebaja de aportes y naturalmente, también, por la extensión del cambio tributario en las tarifas de energía. Seguramente, los señores Senadores podrán advertir que hay muchos componentes de pequeña industria que se encuadran dentro de la acepción dada por el Instituto Nacional de Estadísticas, es decir, grupos integrados por menos de diez trabajadores que también van a recibir estos beneficios.

Finalmente, restaría considerar el beneficio de exonerar del IMABA a la prefinanciación de exportaciones que de acuerdo a los niveles actuales de utilización de este mecanismo, no revestiría mucha entidad, habida cuenta de que prácticamente se puede estimar de que solamente un 2% o un 3% de los exportadores hacen uso de este mecanismo. De todos modos, en la medida de que el mismo represente un abatimiento importante del financiamiento, su costo podría ser superior a los U$S 300.000 que hoy podríamos estar considerando.

Por consiguiente, el costo total de los beneficios que hemos examinado sería de una magnitud del orden de los U$S 125:000.000.

SEÑOR HIERRO.- Seguramente esta reunión va a ser extensa y, por lo tanto, por razones de trabajo, convendría proceder a la

designación de un Vicepresidente ad-hoc, a los efectos de que coopere con el señor Presidente en la conducción de esta sesión. Si los señores Senadores están de acuerdo, propongo al señor Senador Posadas para tal función.

(Apoyados)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, si todos los señores Senadores están de acuerdo, así queda establecido.

SEÑOR MICHELINI.- Deseo plantear una interrogante, cuya respuesta puede ser breve si el señor Ministro tiene en su poder los datos correspondientes.

Tengo entendido que se preveía asistencia a los Bancos que supuestamente ya se venían asistiendo y a las Intendencias Municipales y me gustaría saber por qué monto.

SEÑOR MINISTRO.- Pido excusas al señor Senador Michelini porque en mi intervención anterior omití dar esa respuesta.

En primer lugar, no existe asistencia de Rentas Generales a la única Institución que aún se mantiene en categoría de gestionada; no la hubo en los últimos años y tampoco está previsto hacerlo en el futuro.

En segundo término y con respecto a las Intendencias, debo decir que no tenemos en este momento la totalidad de los datos. Seguramente, el señor Senador sabe que hemos convenido en anticipar fondos con cargo al impuesto que fue recientemente votado en sustitución de la eliminación de los puntos porcentuales y que es el impuesto a los remates, sin tomar en cuenta ese monto que, si no recuerdo mal, equivale, para el conjunto de las Intendencias, a una transferencia de U$S 900.000 por mes. Repito, que sin tener en cuenta este monto, nosotros tenemos previsto realizar en forma complementaria una transferencia de U$S 7:000.000 anuales, por concepto de asistencia al Banco de Previsión Social y poder hacer frente a los compromisos contraídos con esta Institución.

SEÑOR MICHELINI.- ¿Esto es para el total de las Intendencias?

SEÑOR MINISTRO.- Está previsto para el conjunto de las Intendencias.

SEÑOR MICHELINI.- ¿También se incluye la Intendencia Municipal de Montevideo?

SEÑOR MINISTRO.- No, señor Senador. Esta asistencia es para el conjunto de Intendencias del interior. Quizás sea conveniente estudiar en los programas del Ministerio de Transporte y Obras Públicas el tipo de transferencias que se efectúan a través de programas de construcción y vialidad. Lamentablemente, no tenemos en este momento las cifras.

De todos modos, si la pregunta apuntaba directamente a la asistencia financiera, ésta es del orden que hemos mencionado.

SEÑOR SARTHOU.- Remitiéndonos al hecho de que no corresponde opinar sobre el tema, sino simplemente recabar información —el hecho de que uno permanezca en silencio no significa que comparta el enfoque político que está detrás del planteo efectuado por el señor Ministro— me interesaría saber —quizás otras personas capacitadas en el tema ya lo sepan— qué peso tienen los servicios y la amortización de deuda externa en este período que se extendería hasta marzo. Esta es la primera inquietud que deseaba plantear.

Por otro lado, de acuerdo a una información proveniente de la Cámara de Representantes, se ha hablado de reducción y me gustaría saber si el monto es aleatorio —digo esto por la importancia que el mismo tiene ya que oscila en los U$S 250:000.000—, si tiene áreas de riesgo o si es cierta y están estimados los montos de la misma.

Finalmente, desearía que se repitieran las cifras, porque, de acuerdo a mis datos no llego a los U$S 125:000.000 —quizás haya tenido un error— en la transferencia que hace a la industria manufacturera. Los rubros que tengo son: U$S 32:000.000 de devolución de impuestos; U$S 48:000.000 de rebaja de aportes; U$S 600.000 de refinanciación de exportaciones; y U$S 14:000.000 por concepto de tasas.

SEÑOR ASTORI.- A esa cifra se debe agregar U$S 32:000.000 por concepto de devolución de impuestos.

SEÑOR MINISTRO.- Es correcta la apreciación del señor Senador Astori porque hablamos de U$S 32:000.000 por semestre, es decir que en el término del año son U$S 64:000.000. Lo que ocurre es que la devolución actualmente vigente regiría hasta el 30 de junio y hemos anticipado nuestra voluntad de extenderla.

SEÑOR SARTHOU.- Me gustaría que el señor Ministro también contestara la inquietud que formulé en primer término.

SEÑOR ALFIE.- La información que puedo dar está referida a los intereses, que oscilan en 1.6% del Producto Bruto Interno, es

decir, U$S 230:000.000 o U$S 240:000.000. La amortización no está tomada en el Programa porque es un pago de deuda y estos son costos desde el punto de vista de Caja. Quiere decir que aquí tomamos los intereses que pagamos por Caja, que ascienden aproximadamente al 1.6% del Producto Bruto Interno.

SEÑOR MINISTRO.- Cuando hicimos la presentación inicial, dijimos que la meta de déficit equivalente a 1.5% del Producto Bruto Interno en buena parte era financiable con una inflación del 30%, que es la prevista en el Programa. Asimismo, informamos que complementariamente se requeriría de un incremento de los niveles de endeudamiento del orden de los U$S 75:000.000. Por esa razón, además, no está contemplada la posibilidad de disminución o de amortización, sino que estamos previendo un incremento en dólares corrientes del orden de U$S 75:000.000. Naturalmente que como existe inflación en dólares, fácilmente cuantificable en cualquier lugar del mundo, si quisiéramos ver en términos reales que supone esta variación de U$S 75:000.000, advertiríamos que prácticamente se mantiene nuestra deuda constante.

SEÑOR GARGANO.- Simplemente, deseo recabar información o contrastarla con la que fue publicada en la prensa especializada. Allí se ha dicho que los costos por pago de intereses y amortizaciones ascenderían en el año aproximadamente a los U$S 450:000.000. Quiero saber si esto supone que algún sector de la deuda tenga que ser rescatado necesariamente durante el año. Me explico. En esa información aparece como muy probable que haya que rescatar la emisión realizada por Euronotas, por un monto que no recuerdo ahora. Por otra parte, pregunto si esto no significaría también un incremento del déficit, teniendo en cuenta que se aumentará la colocación de valores por U$S 75:000.000, a efectos de poder mantener la disponibilidad. Sin embargo, la duda que se me plantea es que si se rescatara una parte de ese volumen, además del pago de los intereses, tal vez haya un incremento del déficit del Banco Central.

SEÑOR MINISTRO.- Sin perjuicio de que el economista Alfie brinde algún dato adicional, en rigor lo que está planteado es una sustitución, porque ese vencimiento de Euronotas a que el señor Senador Gargano alude, es reemplazado por colocación de Letras y Bonos en moneda extranjera. El endeudamiento se mantiene constante, amortizando los Bonos colocados en Euronotas y emitiendo, en contrapartida, por un valor equivalente en Letras y Bonos. Por lo tanto, su efecto neto es nulo y no existe una expansión de endeudamiento, sino que se mantiene en términos constantes.

SEÑOR ROSSA.- Conceptualmente, existe una diferencia clara. La amortización de deuda no puede ser tomada como parte del déficit. Se cancela un pasivo y se incorpora un activo a cambio que, básicamente, es una reserva.

Lo que ese artículo periodístico está midiendo —si entiendo correctamente— son las necesidades de financiamiento que va a requerir el sector público. Y como el señor Ministro explicó, si éste está planificando aumentar en U$S 75:000.000 el endeudamiento neto, medido en dólares corrientes en el año, ello implica que requerirá dinero para cancelar la emisión de Euronotas de U$S 100:000.000 más otras emisiones adicionales de vencimientos corrientes de Bonos del Tesoro o de Letras de Tesorería. Se trata del "roll over" de la deuda normal y corriente que a diario o semanalmente el Banco Central realiza mediante licitaciones. Además, va a requerir de U$S 75:000.000 adicionales, cuya base es la siguiente. La deuda externa neta global del sector público uruguayo asciende aproximadamente a U$S 2.500:000.000. En términos del Producto Bruto Interno, esta deuda ha caído sustancialmente en los últimos años, aprovechando una coyuntura externa favorable. Dado que para este año se prevé que dicha coyuntura no lo será tanto —ya que se piensa que va a existir un estancamiento en el nivel del Producto Bruto Interno—, parece razonable, entonces, mantener la deuda externa en términos reales constantes. Si se toma una inflación internacional relevante del 3%, los U$S 2.500:000.000 multiplicados por dicho índice, arrojan los U$S 75:000.000 a los que aludía el señor Ministro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hubiese ninguna otra intervención sobre este primer aspecto general del proyecto de ley, correspondería que procediésemos a su examen artículo por artículo. La Presidencia somete a la consideración de los señores Senadores obviar, en primer lugar, la lectura de los artículos —todos tienen en su poder el texto de la iniciativa aprobada por la Cámara de Representantes— y solicitaría a nuestros visitantes realicen en cada caso una explicación sucinta del contenido de las referidas disposiciones, a los efectos de habilitar las consusltas que se deseen formular.

SEÑOR MALLO.- Quiero expresar que los señores Senadores nacionalistas tienen el propósito de reunirse para deliberar sobre este punto. La intención era solicitar un cuarto intermedio a la hora 17:00, pero fui informado que el señor Ministro tiene idea de no dilatar demasiado su exposición, en cuyo caso suspenderíamos el pedido que mencioné para no interrumpir la deliberación, siempre y cuando la sesión

finalice alrededor de la hora 18:00.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia informa que en este momento es la hora 16 y 40 minutos y que tal vez una rápida revisión de los artículos podría permitir a la Comisión avanzar sustancialmente o, incluso concluir una primera consideración. De todas maneras, la idea que se manejó en los días previos a la semana pasada, era la de trabajar intensamente durante todo el día de mañana, martes 18, iniciando la sesión de la Comisión a la hora 9, con un cuarto intermedio de una hora y 30 minutos al mediodía, para continuar de tarde, de modo de culminar la consideración artículo por artículo y proceder a la votación general y particular del proyecto de ley. Para ello requeriríamos también en el día de mañana la asistencia, tal vez no necesariamente del señor Ministro pero sí de sus asesores, a los efectos de esclarecer cualquier duda que pudiera surgir sobre el texto. De esta forma, pienso que en la tarde de hoy podríamos finalizar nuestro estudio a la hora 18 o 18 y 30 minutos si nos fijamos la meta de realizar dicha primera revisión del articulado.

SEÑOR MALLO.- Con ese horizonte, nuestra bancada suspendería entonces el pedido de cuarto intermedio; sin embargo, si nos excediéramos de la hora, lo podría replantear.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si no hay inconveniente —la Presidencia consulta el criterio de los señores Senadores— comenzaríamos con el examen particular de los artículos, suspendiendo su lectura y solicitando al señor Ministro y a los asesores que nos informen de manera sucinta en cada caso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Contamos con dos repartidos con los que podríamos comenzar a trabajar, que son el Nº 111 y el Nº 114 que es el comparativo entre las normas tributarias propuestas por el Poder Ejecutivo y el texto aprobado por la Cámara de Representantes. A los efectos de facilitar la tarea, propongo trabajar con este último.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera formular una aclaración metodológica.
Si no he entendido mal, comenzaríamos a trabajar en un régimen de consulta e información por parte del Ministro y sus asesores y no entraríamos al debate o a la discusión sobre cada uno de los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, se trata de aprovechar la presencia de nuestros invitados para examinar uno por uno los artículos a los efectos de recabar información y, en caso de

que se necesite, obtener alguna aclaración sobre ellos. Por este motivo, hemos solicitado que se haga una brevísima explicación de cada uno de los artículos y se respondan las consultas requeridas por los señores Senadores y se posterguen la discusión para más adelante.

Si los señores Senadores están de acuerdo, comenzaríamos a considerar el artículo 1º del Capítulo I del repartido nº 114.

(El texto del artículo cuya lectura se decidió suprimir es el siguiente: "Artículo 1º.- Sustitúyese el artículo 52 del Título 4 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'Artículo 52.- El Poder Ejecutivo podrá exigir pagos a cuenta de este impuesto, con independencia del resultado fiscal del ejercicio anterior, o de que el ejercicio en curso sea el de inicio de actividades gravadas, pudiendo aplicar a tales efectos otros índices, además de los establecidos en el artículo 31 del Código Tributario y sin las limitaciones del artículo 49 del Título 1.

Quedarán eximidas de dichos pagos a cuenta aquellas empresas que justifiquen, a juicio de la Administración, la inexistencia de utilidades fiscales previstas al fin del ejercicio.

El Poder Ejecutivo podrá establecer pagos a cuenta del impuesto, para las empresas comprendidas en el literal E) del artículo 5º, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo.'").

SEÑOR EIBE.- El artículo 1º se refiere al Impuesto a la Renta de Industria y Comercio y extiende a todo el Ejercicio la facultad con que actualmente cuenta el Poder Ejecutivo para el segundo semestre, de establecer pagos a cuenta de tributos con independencia de que haya habido pérdida fiscal en el período anterior y sin el tope del doble de la alícuota que establece el artículo 49 del Título I.

Esta medida se vincula a la posibilidad de establecer mecanismos de percepción y retención que se han generalizado en administraciones tributarias de otros países y se establece en el entendido de que deben evitarse controversias, porque existen opiniones prestigiosas en el sentido de que el instituto del pago a cuenta es independiente del de las percepciones y retenciones. De hecho, ya han habido normas administrativas que han establecido retenciones y percepciones

sin considerar el problema del doble de la alícuota. Pero, para evitar problemas interpretativos o controversias a nivel del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se plantea esta norma que está proyectada en el articulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿No marca el cambio en la estructura del tributo?

SEÑOR EIBE.- No.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Esta clase de mecanismo es un tanto heroica y no es normal en los tributos. Dada esta característica, ¿está pensado con un criterio temporal aun cuando no sea a término?

Por otra parte, toda norma tributaria genera consecuencias económicas y, todos sabemos que generalmente son negativas. Hasta cierto punto, es un tema de costos—beneficios, muchas veces entre necesidades fiscales e intereses económicos. En ese sentido, ¿se han tomado en cuenta algunos posibles efectos negativos de esta clase de medidas que pudieran afectar a las empresas que dan pérdidas, e incluso a las personas jurídicas que habitualmente no dan ganancias? Estoy pensando —y esto es aplicable también al artículo siguiente— en las decenas de sociedades anónimas tenedoras de inmuebles.

SEÑOR ASTORI.- Mi pregunta tiende a confirmar si comprendemos bien este planteo. De acuerdo con su contenido, el artículo 1º estaría originando repercusiones exclusivamente financieras tanto para el sector público que percibe la recaudación, como para el sujeto gravado que es el que paga el Impuesto y, por lo tanto, los adelantos a cuenta. En ese entendido, los efectos a los que aludía el señor Senador Posadas Montero constituirían efectos por la vía de costos financieros de quienes adelantan los pagos a cuenta y no por razones de presión fiscal. Desde este punto de vista, ¿la presión fiscal se mantiene exactamente igual, o simplemente estamos afectando la situación financiera de quien paga y, por lo tanto, de quien recibe?

SEÑOR EIBE.- Con respecto a las consultas que los señores Senadores han formulado, corresponde señalar que en principio la idea de aplicar un mecanismo de esta clase se basa en una utilización muy prudente de los mismos. Esto involucra que no se establezcan cargas financieras excesivas a las empresas y, por el contrario, que se tienda a impactar en aquellos sectores que la Administración perciba que hay economía negra o informal y, por lo tanto, no exista una distribución justa y equitativa

de las cargas tributarias.

En principio, podríamos decir que si bien desde el punto de vista de la estructura del Impuesto no se aumenta la base imponible ni la alícuota, razonablemente se puede sostener que estamos frente a una carga financiera, que pretendemos sea mínima, o sea, que exista un mecanismo a través del cual el contribuyente pueda solicitar la devolución, en un plazo inmediato, del pago de esa retención o percepción. Por lo tanto, esto tiende a evitar situaciones de evasión.

SEÑOR BATLLE.- Creo que la cosa resulta bastante simple si tenemos en cuenta el distribuido 112, en el Título 4º, Impuesto a la Renta de Industria y Comercio, artículo 52, y leemos lo que se incorpora y lo que se suprime. En el párrafo primero se incorpora una disposición que dice: "o de que el Ejercicio en curso sea el inicio de las actividades gravadas", y en el inciso segundo del texto vigente se suprime: "esta facultad sólo podrá utilizarse en la medida en que hayan transcurrido 6 meses de iniciado el Ejercicio".

Creo que aquí existen dos hechos: en primer lugar se elimina la restricción a los seis meses y, en segundo término se aplica el impuesto al inicio de las actividades gravadas. Quiere decir que habrá una acción de retención en la fuente, en la base, por ejemplo, todas las sociedades de responsabilidad limitada —que muchas veces han eludido el impuesto— al estar gravadas, obligarán a sus integrantes a que paguen los montos correspondientes.

SEÑOR EIBE.- Con respecto a la inquietud planteada sobre las sociedades propietarias de inmuebles que generan pérdidas, quiero señalar que las medidas que se plantean no están enfocadas hacia ese tipo de situaciones. Lo que se está haciendo, en rigor, es mejorar desde el punto de vista técnico, tal como lo señaló el señor Senador Batlle una facultad que está establecida. Cabe agregar que ya se han aplicado mecanismos de retención y de percepción en el caso del IRIC y aun en la situación de aquellas empresas que no hayan tenido operaciones en el ejercicio anterior. En todos los casos se pretende atacar aquellos puntos en los cuales la Administración tiene la certeza de que existen situaciones evasivas. Básicamente, se trata de distribuir con mayor justicia la carga tributaria.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría saber si se mantiene lo dispuesto en el artículo 31 del Código Tributario en cuanto al

derecho de protestar ante requerimientos de pago, mayores a las posibilidades.

Si no hay otra consulta sobre el artículo 1°, pasaríamos a considerar el artículo 2°.

(El texto del artículo cuya lectura se decidió suprimir es el siguiente:

"Artículo 2°.- Agréganse al artículo 57 del Título 4 del Texto Ordenado 1991, los siguientes incisos: "Asimismo pagarán el impuesto a que refieren los incisos anteriores, incrementado en un 30% (treinta por ciento):

1) Los demás contribuyentes del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, cuyas rentas estén comprendidas en el literal A) del artículo 2° del presente Título, con excepción de aquellos que tengan la totalidad de sus rentas no gravadas.

2) Los contribuyentes del Impuesto a las Actividades Agropecuarias, cuyo ingreso neto supere el correspondiente a 200 hectáreas de productividad básica media y los contribuyentes del Impuesto a las Rentas Agropecuarias.

La reglamentación podrá, atendiendo a la situación del tipo de explotación, elevar el mínimo no imponible hasta el equivalente al ingreso neto correspondiente a quinientas hectáreas de productividad básica media.

Aquellos contribuyentes cuyo Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, Impuesto a las Rentas Agropecuarias o Impuesto a las Actividades Agropecuarias, sean superiores a las cantidades abonadas por el impuesto del inciso anterior, abonarán por aquellos conceptos, únicamente el excedente").

SEÑOR EIBE.- Este artículo está referido al establecimiento de un impuesto mínimo a los contribuyentes de los impuestos a la Renta, Industria y Comercio, a las Rentas Agropecuarias y a cierto grupo relativo a las Actividades Agropecuarias. Existe un conjunto muy significativo de contribuyentes de estos tributos que no pagan nada por tales conceptos. Por otra parte, los que aportan el Impuesto a las Pequeñas Empresas, que son de muy reducida dimensión económica —estamos hablando de agentes económicos con ingresos menores a $130.000 en 1994—, pagan por mes $320 durante el ejercicio 1995. Se pretende que los contribuyentes de los Impuestos a la Renta, a la Renta Agropecuaria y a las Actividades Agropecuarias con ingresos superiores a las 200 hectáreas —el proyecto original ha sufrido una modificación y se faculta a establecer un mínimo de hasta 500 hectáreas—, contribuyan con una cifra levemente superior a las arcas fiscales, de $416.

SEÑOR BATLLE.- ¿Se trata de la patente de giro?

SEÑOR EIBE.- No lo calificaría de ese modo.

Si bien desde el punto de vista técnico esto puede ser controvertible, también debemos considerar que para la administración tributaria, que maneja recursos escasos, tener un conjunto muy importante de contribuyentes y administrarlos, representa una serie de esfuerzos administrativos cuando, en realidad, lo que se está pidiendo es una cifra relativamente pequeña.

SEÑOR MALLO.- En relación al artículo 2º voy a hacer algunas observaciones que formarían parte de un capítulo más general; no obstante, me voy a limitar a analizar el artículo que estamos considerando. Esta norma establece que la reglamentación podrá extender una exoneración hasta 500 hectáreas CONEAT. Al respecto pienso que dentro del marco legal e institucional, esto no es posible porque dentro de la potestad del Poder Ejecutivo no está la de realizar una exoneración. Esto es potestad de la ley, que no puede ser delegada. La Constitución le da al Poder Ejecutivo potestad reglamentaria, no global que permite dictar reglamentos de ejecución, necesarios para aplicar la ley. En nuestro sistema jurídico no hay reglamentos delegados ni autónomos para el Poder Ejecutivo, sino algunos que son especiales de la contextura orgánica, pues mientras haya Entes Autónomos habrá reglamentos de esa naturaleza. Reitero que no creo que el Poder Ejecutivo, por sí, pueda extender una exoneración. Es evidente que la potestad del Parlamento es indelegable.

Aclaro que se trata de una crítica con sentido de colaboración porque seguramente la impugnación de este criterio podría llevar a acciones de inconstitucionalidad. En ese caso estaríamos frente a una verdadera incertidumbre jurídica —aunque sería de poco monto porque la sentencia se refiere a casos concretos—, generando un descreimiento en el ordenamiento jurídico. Me gustaría saber si no sería posible eliminar esta duda llevando ya la exoneración a las 500 hectáreas.

SEÑOR EIBE.- Con respecto a la primera parte de las manifestaciones del señor Senador Mallo, quiero expresar que el tema vinculado a la legalidad —que inclusive ha tratado el doctor Valdés Costa con mayor amplitud en cuanto a la juridicidad en materia tributaria— lo ha enfocado en forma correcta, si bien es cierto que existen innumerables ejemplos

de disposiciones que facultan al Poder Ejecutivo a tomar decisiones.

SEÑOR MALLO.- Lo único que puedo decir es que los Poderes Públicos saben violar la Constitución y lo hacen muy bien. Inclusive, durante los cinco años que fui Representante Nacional, nunca voté una ley que contuviera los vicios que aquí se presentan. Además, cuando se trató un recurso contra el catastro de Montevideo —del cual fui miembro informante— fundé la anulación del decreto municipal en que la materia imponible no tenía causa legal. Me estoy refiriendo a las leyes departamentales. En cuanto a la legalidad del impuesto o de la legalidad tributaria —porque se refiere a todos los tributos— cabe señalar que no solamente el doctor Valdés Costa sino la Doctrina entera, el Instituto de Finanzas Públicas de la Facultad de Derecho, todos los profesores de los Grados 5, 4 y 3, han sido unánimes en sus opiniones. Por otra parte, hay sentencia al respecto de la Corte y también del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que es más o menos uniforme. La Doctrina de Ramón Real, Aparicio Méndez, Posadas Belgrano y de otros es unánime. No obstante declaro que las violaciones han sido constantes, pero en algún caso se ha sentenciado por la inconstitucionalidad. Creo que eso produciría situaciones altamente inconvenientes.

SEÑOR EIBE.- En el proyecto original del Poder Ejecutivo se establecía un límite de 200 hectáreas. Esta modificación se introdujo en la sesión de la Cámara de Representantes y, al establecer un universo de posibles exonerados un tanto mayor, favorece a quienes están comprendidos con ingresos entre las 200 y 500 hectáreas.

Es poco probable, pues, que esos beneficiarios interpongan recurso de inconstitucionalidad, más allá de que son totalmente compartibles las apreciaciones que en materia de derecho ha formulado el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Al parecer, la doctrina jurídica del señor asesor es que "calavera no chilla". Es decir que si nadie se queja de que lo mataron, el asunto queda como estaba. Me parece que el tema tiene otra trascendencia.

Declaro que asistí con mucha satisfacción a la exposición del señor Ministro de Economía y Finanzas. Por lo tanto, creo que estas fallas empalidecerían un poco la doctrina. Naturalmente que estamos de acuerdo con que no puede haber recurso si no existe agravio; pero no se me puede decir que se

puede violar el orden jurídico por tener la seguridad de que nadie se va a quejar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, pasamos al artículo 3°, que refiere al IMESI. Recuerdo a los señores Senadores que mañana tendremos que considerar esta norma y, eventualmente, votarla en Comisión.

(El artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

Artículo 3o.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 6o. del Título 11 del Texto Ordenado 1991 por el siguiente:
"ARTICULO 6o. Forma y percepción del impuesto.- El Poder Ejecutivo establecerá por reglamento la época de la percepción del impuesto y las formas de documentación y control del mismo, pudiendo establecer pagos a cuenta en base a las operaciones del contribuyente, sus importaciones u otros índices representativos, sin la limitación, en todos los casos, de lo establecido en el artículo 49 del Título 1 del Texto Ordenado 1991.")

SEÑOR AGUIAR.- Este artículo faculta al Poder Ejecutivo a reducir la evasión mediante el cobro a cuenta de parte del impuesto, por ejemplo, en la importación.

Sabido es que el Impuesto Específico Interno es un tributo que grava la primera enajenación de determinados bienes. Cuando los importadores se inscriben en la Dirección General Impositiva como contribuyentes del IMESI en esos renglones, no pagan el tributo en el momento de la importación. Se ha comprobado que muchos inscriptos como contribuyentes importan sin pagar el impuesto y luego, cuando realmente ocurre la primera enajenación, tampoco abonan el tributo. Esto da lugar a una evasión bastante importante, sobre todo, en rubros que son difíciles de controlar.

Lo que intenta esta norma es, mediante mecanismos de percepción, evitar este tipo de evasiones tributarias.

Por otra parte, debemos señalar que aquellos contribuyentes que operan normalmente —es decir, que no están fuera del circuito formal— podrán deducir el tributo cuando ocurra su primera enajenación.

SEÑOR MICHELINI.- Creo, si no entendí mal, que se está hablando de un estimativo. Se supone que a esa persona inscripta como

importador y contribuyente del IMESI, se le hace un estimativo cuando vende la mercadería, puesto que no se puede saber en cuánto la comercializará.

SEÑOR AGUIAR.- Así es, señor Senador; pero sucede que ya existe una base de un impuesto que se puede calcular perfectamente en la importación. Es posible fijar un porcentaje, que se estudiará en cada caso.

El hecho generador del IMESI no podría catalogarse de instantáneo. Entonces, lo que se hace aquí es determinar que esos anticipos que se pueden solicitar no van a estar limitados al doble de la alícuota. Esa es la modificación sustancial que contiene este artículo, en un punto en el que nunca ha habido discusión —veremos lo mismo cuando hablemos del Impuesto al Valor Agregado, en donde se plantea la posibilidad de establecer mecanismos similares a éste— cuando la Dirección General Impositiva ha intentado solicitar pagos a cuenta; nunca se ha interpuesto un recurso en cuanto a que no se está respetando el doble de la alícuota. No obstante, por una cuestión de claridad, se consideró necesario plantear esta modificación.

SEÑOR MICHELINI.- Pregunto si, de acuerdo con el régimen que rige actualmente, la evasión se produce en función de que la persona se inscribe y luego no paga, o de que el monto es menor si se inscribe y hace su primer venta, quizá, a través de intermediarios. Si se inscribe y luego no paga, lo que se estaría rescatando aquí es una parte del IMESI y no la totalidad. En cambio, si se inscribe y posteriormente hace su venta por un intermediario, el impuesto se acercaría más al monto final.

SEÑOR DIAZ.- La maniobra más corriente que hemos detectado en materia de evasión del IMESI es la creación de una empresa a los efectos de importar productos alcanzados por el tributo. Al realizar la importación —esto es, el hecho generador del tributo— se inscriben como posibles contribuyentes del IMESI, y en ese momento no se liquida nada. Una vez internada la mercadería, la empresa la comercializa y desaparece. Nosotros, por detectar un pago a cuenta en el momento de la importación, no sólo tenemos asegurado, como bien decía el señor Senador Michelini, una parte del impuesto sino que, además, conocemos en forma instantánea al importador de hechos que en el futuro serán gravados por el IMESI. Quiere decir que de esta forma podemos hacer un seguimiento más rápido y eficiente de esos sujetos pasivos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, pasamos al artículo 4º, que tiene que ver con la sustitución del IMESI por el IVA en la tasa básica de tarifas eléctricas.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:
"Artículo 4o.- En caso que el Poder Ejecutivo fije en cero la tasa del Impuesto Específico Interno que grava la energía eléctrica, el suministro de la misma quedará gravado por el Impuesto al Valor Agregado a la tasa básica.
Esta facultad podrá utilizarse si en dicha oportunidad la tarifa domiciliaria es disminuida de manera tal que, adicionado el Impuesto al Valor Agregado, no supere la vigente con el Impuesto Específico Interno incluido.")

SEÑOR ALFIE.- Lo que se está proponiendo aquí es, precisamente, mejorar la ecuación de costos de las empresas industriales y comerciales.

Por otra parte, esta medida también está orientada al sector servicios.

Actualmente, la energía eléctrica está gravada con un IMESI del 10%. O sea que si el precio es 100, el público deberá pagar 110.

Este tributo estaba básicamente afectado al pago de Salto Grande y a algunas obras de infraestructura que había encarado UTE. Dentro de sus costos, este organismo estatal incluye el IVA. Entonces, en la medida en que la energía eléctrica pase a un régimen de tributación del IVA, UTE podrá deducir de su IVA vendido su IVA comprado.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué porcentaje de la tarifa representa ese IVA comprado?

SEÑOR ALFIE.- La estimación primaria hecha por la Dirección General Impositiva nos dice que oscilaba en un 10%, mientras que la estimación hecha sobre la base del ejecutado proyectado por UTE este año se sitúa en el entorno del 7%. Hay que convenir que si bien las estimaciones son distintas, las bases también lo son. La Dirección General Impositiva calculó en base a lo ejecutado en el pasado y UTE lo hizo en función de lo proyectado.

En este esquema se está previendo que la transferencia al sector industrial y comercial esté dada, fundamentalmente, por

la rebaja del IMESI, estimada en un total de U$S 18:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Eso incluye también a los sectores lechero y arrocero?

SEÑOR ALFIE.- Así es; incluye a todos los sectores, aun al comercial. Las cuencas arrocera y lechera han sufrido un proceso de electrificación muy fuerte en los últimos años, lo que ha significado un costo bastante importante para el Estado. Ambos sectores, sobre todo el arrocero, integran el grupo de los denominados grandes consumidores. Para estas empresas, la tarifa se reduciría en aproximadamente un 9.1%. En lo que respecta a las familias, se ha pensado en mantener la tarifa final en su valor normal igual al actual trasladando todo el IVA de compras hacia la tarifa en la forma de reducción de costos, a los efectos de que no se vea afectada la economía de las familias ni el sector público en su conjunto. De esta manera, se llegaría a un precio de venta final igual al actual. Ante esta situación, el sector público perdería U$S 18:000.000. De acuerdo con nuestras estimaciones, no sería así por lo siguiente. Teniendo en cuenta el total de energía facturada a quienes descontarían el IVA potencialmente, existe aproximadamente un tercio que no sería deducible por corresponder a aquellos que pagan el impuesto a las pequeñas empresas o a empresas que directamente no están pagando IVA. Al respecto cabe señalar que existe un gran número de empresas que no pagan IVA actualmente y que, por lo tanto, tampoco lo van a descontar de sus compras. Puede tratarse de empresas que están exoneradas del pago de este impuesto o de otras que, si bien están gravadas por IVA, pertenecen al grupo medio; a este respecto, la gente de la Dirección General Impositiva luego brindará las explicaciones del caso a los señores Senadores. En definitiva, estimamos que, en términos netos, esta medida ocasionaría una pérdida de U$S 4:000.000

SEÑOR MICHELINI.- ¿Cómo es posible que de U$S 18:000.000 se baje a U$S 4:000.000?

SEÑOR ALFIE.- La facturación de IVA a todas las empresas sumaría aproximadamente U$S 40:000.000. Un tercio de ellas son grandes consumidores y lo van a descontar todo; en los otros dos tercios debemos hacer una división. Por un lado, un tercio descontará el IVA, por tratarse de empresas que, efectivamente, pagan este impuesto y el otro tercio no lo hará porque está exonerado, porque se encuentra bajo regímenes especiales o porque lo evade. Entonces, restando a los U$S 18:000.000 mencionados antes alrededor de U$S 13:300.000, es decir,

aproximadamente un tercio de los U$S 40:000.000, nos quedarían U$S 4:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Esto incluye a las empresas agropecuarías más intensivas que pagan IRA y que tienen el IVA en suspenso, pudiendo deducirlo en la liquidación?

SEÑOR ALFIE.- Justamente, el IVA incluido en las compras se deduce del IRA.

SEÑOR MALLO.- Declaro que comparto totalmente la filosofía de este artículo. Sin embargo, dejo sentada mi objeción con relación a la alícuota o tasa cero. En mi opinión, eso es poner el impuesto en hibernación, porque no se lo suprime ni se lo modifica. Entonces, ¿qué sentido tiene esto? Simplemente, que queda en reserva del Poder Ejecutivo; así, existe la posibilidad de que un día éste decida establecer la tasa que se le ocurra. En definitiva, se le delega al Poder Ejecutivo la potestad de establecer la tasa de un impuesto.

Comprendo que es un procedimiento sumamente utilizado; al respecto, señalo que en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes impugné con éxito una propuesta sobre tributación agropecuaria, relativa a la rebaja del Impuesto a Primaria. Nunca me dieron una explicación que pudiera satisfacerme.

SEÑOR MINISTRO.- La razón de ser de esta redacción —que no es original de este artículo, ya que es la misma que existe en relación con el IMESI del gas oil— es atar la rebaja de un impuesto con la posibilidad de gravar otro. Es decir, se pretende no dejar librada la posibilidad de que la exoneración del IMESI pueda quedar deslindada o independiente de la eventualidad de que pase a ser el IVA el impuesto a recaudarse. Así, se siguió la misma técnica que existe en relación con el gas oil, que ha sido cuestionada por el señor Senador Mallo.

SEÑOR MALLO.- Si la idea es suprimir, debería establecerse cuándo se suprime y, a su vez, que se lo sustituye por tal o cual cosa; por ejemplo, debería decirse que se suprime el IMESI cuando suceda tal cosa. Sin embargo, reconozco que este es un punto menor que consideraremos en la sesión del día de mañana.

SEÑOR GARGANO.- Como se sabe, la redacción inicial de este artículo, venida del Poder Ejecutivo, implicaba que el universo de consumidores de energía eléctrica, es decir los grandes consumidores, pero los hogares también, vieran modificado el

impuesto que pagan, sustituyendo el IMESI, que supone un 10%, por el IVA, que significa un 23%.

Al artículo enviado por el Poder Ejecutivo —que implicaba, de hecho, una transferencia de ingresos ya que se desgravaba a un sector para gravar a otro porque, como todos sabemos, los hogares son los consumidores finales de IVA— se le agregó un inciso segundo que dice: "Esta facultad podrá utilizarse si en dicha oportunidad" —es decir cuando se lleve el IMESI a cero y se establezca el IVA a la tasa básica— "la tarifa domiciliaria es disminuida de manera tal, que aditado el Impuesto al Valor Agregado, no supere la vigente con Impuesto Específico Interno incluido". Concretamente, deseo que se me explique cuál es el mecanismo a través del cual se puede realizar la operación de cálculo que permita estimar que un hogar va a pagar lo mismo abonando el IMESI hoy que pagando el IVA mañana, por la rebaja de la tarifa domiciliaria. Es decir, existe una condición para poder realizar la operación de rebaja de la tarifa a quien es consumidor de IVA y puede descontarlo: concretamente, se debe realizar una rebaja de la tarifa domiciliaria de modo que el consumidor pague lo mismo que pagaba cuando abonaba IMESI.

SEÑOR ALFIE.- En la época en que se va a aplicar la medida —si todo sale tal como está previsto, será a partir del 1º de mayo—, podría parecer que se está pagando más energía eléctrica, pero en realidad habrá que hacer la siguiente cuenta: tomar el total de la factura antes y después, y dividirlo entre el total de kilovatios. La cantidad final debería ser la misma. En este caso, estamos asegurando que no habrá un aumento en la tarifa familiar. Por supuesto, aquí hay que tener en cuenta el precio al consumidor y los impuestos; antes había IMESI y hoy habrá IVA. El IVA es mayor que el IMESI, pero el precio del kilovatio neto dispuesto será menor.

SEÑOR MICHELINI.- De acuerdo con la forma en que estaba planteado el artículo anteriormente, podemos suponer que este porcentaje lo absorberá UTE, es decir, tendrá una pequeña pérdida. Tal como en su oportunidad lo planteó el Ministro, en lo que tiene que ver con el IMESI y el IVA, el aumento era bajísimo; sin embargo, en definitiva existió un aumento.

Ahora ese aumento se va a incluir en la tarifa, por lo que habrá un deterioro mínimo de la ecuación de la empresa de electricidad.

SEÑOR ALFIE.- Anteriormente en la ecuación de costos se incluía un IVA que no se podía descargar y que, por lo tanto, se

incorporaba al costo del servicio. La misma situación se daría, por ejemplo, con la venta de frutas que no estén gravadas por el IVA. Todo el IVA de los insumos pasaría a ser costo pero, en la medida en que se deje de tomar como costo y se pueda deducir, dicho costo pasaría a ser, entre comillas, prácticamente una ganancia. De esta manera, se podría bajar el precio final, ya que se trata de un precio de costo.

SEÑOR MICHELINI.- En este momento, la empresa de electricidad elimina el IMESI, le cobra a las demás empresas el IVA y lo incorpora en la tarifa. De acuerdo con la propuesta del Poder Ejecutivo, ocurriría lo mismo con respecto a los demás usuarios. La empresa de electricidad recibiría un IVA que se convertiría en ganancia, pero no eliminaría el 10% para imponer un 22%, sino que se establecería una cifra a los efectos de aumentar lo menos posible la propia tarifa. Tan así es, que de las conversaciones que tuvimos con el Ministro o según lo que se manifestó públicamente surgió que se trataba de una Si este aumento es real —en la medida en que no suba el precio del kilovatio—, lo estaría absorbiendo la propia empresa, si bien se trata de un monto menor.

Pregunto, en primer lugar, si existe una absorción y a cuánto ascendería la misma. En segundo término, deseo saber si esto no deteriora la propia ecuación de la empresa y, por último —porque pienso que no podemos hacer trampas al solitario— si en el término de un cuatrimestre no se acabaría incluyendo en la propia tarifa a los efectos de equilibrar las cuentas de la empresa para lograr que lo que no se obtuvo por un lado aparezca por el otro.

SEÑOR MINISTRO.- Cuando se realizaron las estimaciones sobre los costos y beneficios de este artículo, surgió una pequeña diferencia entre los cálculos efectuados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto —realizados con datos de UTE— y los de la Dirección General Impositiva. Quienes trabajamos con los datos de esta última advertimos que, si bien existía un beneficio neto para las empresas, tratándose de las familias, para que las cuentas cerraran con un costo fiscal cero, debía hacerse un pequeño incremento, estimado en 1.2% o 1.7%.

Cuando revisamos los cálculos, de acuerdo al ajuste sobre el IVA de compras, advertimos que la medida no tenía costo fiscal, entendiendo por tal el consolidado en el sector público en su conjunto. En rigor, eso es lo que ocurre ya que, sin necesidad de modificar la tarifa al usuario de residencia domiciliaria, no se está incrementando el costo aunque exista

una pequeña porción —los U$S 4:000.000 o U$S 5:000.000 a que hacía referencia el economista Alfie— que podría quedar como pérdida para UTE y como beneficio para la Dirección General Impositiva. Al conciliar dicha diferencia, la suma es cero y será objeto de ajuste interno en el sector público a los efectos de que las cuentas queden en el mismo estado en que se encontraban antes de aplicar la medida.

SEÑOR SARTHOU.- Debo decir que advierto un peligro para el contribuyente con relación a este artículo. Cuando se fuera a fijar la tarifa con el IMESI, sería necesario un control permanente de lo que hubiera significado sumar el costo más el IMESI. Por lo tanto, el elemento de regulación sería el precio, que debería bajar o subir a fin de que, sumándole el IMESI —éste es el elemento de contención— no superara este segundo cálculo. Todo este mecanismo resulta muy complejo para el contribuyente, porque siempre sería necesaria una comparación entre la tarifa más el IVA y lo que habría sido la tarifa más el IMESI.

Planteo este tema, porque es una duda que tengo.

SEÑOR MINISTRO.- En todas las facturas extendidas por UTE —sean de industrias, comercios o familias— se fija un precio por kilovatio. La diferencia es que ahora existirá un menor componente, que antes no estaba discriminado, como es el IMESI y habrá una discriminación del IVA. Pero al realizar el seguimiento por kilovatio, será más fácil advertir si se cumple o no con lo que se solicita al Parlamento.

Deseo que el señor Senador recuerde que el Poder Ejecutivo no aumenta las tarifas por decisión propia sino a sugerencia del Ente, que es quien propone las variaciones en el precio del kilovatio manteniendo los criterios establecidos por la ley. En función de la propuesta realizada por el Ente, se verá si es conveniente o no incrementar la tarifa en un determinado porcentaje o realizar pequeñas variaciones, como a veces ha sucedido. Este sistema siempre ha funcionado de la misma manera y no vemos por qué habría que modificarlo.

Por otra parte, deseo aclarar al señor Senador Sarthou que no nos anima el propósito de trampear el esquema de funcionamiento. Pensamos que se trata de algo que beneficia al usuario —sea industrial o comercial— y no genera ningún contratiempo financiero para la residencia. En el caso de que esta facultad se nos extienda, nuestro compromiso es no realizar ninguna modificación. En el próximo ajuste de tarifas

que, a iniciativa de UTE se decreta por el Poder Ejecutivo, se apreciará si hemos dado cabal cumplimiento a lo aquí establecido.

SEÑOR SARTHOU.- Debo aclarar que no imputaba intencionalidades al Poder Ejecutivo, sino que simplemente establecía que la mecánica es compleja, en virtud de la comparación que se debe realizar y del hecho de que se debe bajar el precio en el ámbito domiciliario en determinados casos a los efectos de que, sumado el IMESI, se pueda cubrir el monto. Deseo que quede claro que el precio del suministro tendrá que bajar.

SEÑOR ASTORI.- Pienso que lo que acaba de decir el señor Senador Sarthou es exacto. En las nuevas cuentas de UTE el kilovatio costará menos que en la actualidad y habrá un mayor componente por razones de presencia tributaria, de manera que el resultado final es exactamente igual.

SEÑOR BATLLE.- Pienso que en todo el planteo que se ha realizado queda pendiente la pregunta que formuló el señor Senador Michelini, en el sentido de saber cuánto le cuesta eso a la UTE. Pienso que lo que nosotros estamos discutiendo aquí, la UTE lo debe tener ya evaluado y que la cifra que el Ente maneja no es importante.

Además, me parece que se nos ha perdido de vista un tema muy relevante. Hasta este momento, la UTE no puede descontar IVA y, por lo tanto, absorbe todos los costos. Esto quiere decir que, de por sí, ya habrá una rebaja del costo del kilovatio en la medida en que la facturación de UTE va a descontar el IVA.

Cuando UTE compra todos los artículos e insumos, el IVA se transforma en un costo que va incluido en la tarifa del kilovatio. Es decir que el kilovatio, por este concepto, va a bajar; por lo tanto, la ecuación del costo final comienza siendo más barata, por lo que la pérdida será mucho menor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 5°.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 5°.- Sustitúyese el inciso primero del numeral 11) del artículo 1° del Título 11 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'11) Vehículos automotores, motos, motonetas, bicimotos

y toda otra clase de automotores, excepto aquellos que habitualmente se utilicen en tareas agrícolas: con motor diesel 30% (treinta por ciento); con motor propulsado con otros combustibles 25% (veinticinco por ciento)".)

SEÑOR EIBE.- Este artículo fue introducido en la Cámara de Representantes y establece una modificación en las alícuotas del impuesto específico interno para los vehículos automotores, elevandolas a un 30% en el caso de los motores diesel y a un 25% para los vehículos propulsados con otros combustibles.

SEÑOR ASTORI.- Por definición, supongo que estamos hablando de primera venta, ya que el impuesto específico interno grava la primera enajenación. Es decir que todos los vehículos usados no estarían sufriendo la aplicación de esta norma.

SEÑOR EIBE.- Exactamente, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 6º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 6º.- Agrégase al artículo 6º del Título 10 del Texto Ordenado 1991, el siguiente literal:

'H) Las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982'.")

SEÑOR AGUIAR.- El artículo 6º forma parte de un conjunto de normas que pretenden gravar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas, con el Impuesto al Valor Agregado y con el Impuesto a los Activos de las Empresas Bancarias. Para lograr ese objetivo se nomina a este tipo de Cooperativas como sujetos pasivos de esos impuestos, se las hace caer en el hecho generador —en el caso del IMABA— y, dado que gozan de una exoneración genérica comprendida en la Ley Nº 15.322, se introducen algunos artículos que las excluyen expresamente de las exoneraciones, para que no haya lugar a dudas. En este caso en particular, figura la primera de estas normas, que establece que se incluye a estas Cooperativas dentro de la categoría de sujetos pasivos del Impuesto al Valor Agregado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 7º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 7º.- Sustitúyese el apartado B) del artículo

8º del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'B) En las importaciones las tasas se aplicarán sobre el valor normal de aduanas más el arancel. Si la importación se efectuara a nombre propio y por cuenta ajena, o por no contribuyentes, la referida suma será incrementada en un 50% (cincuenta por ciento) a los efectos de la liquidación del tributo.")

SEÑOR EIBE.- El artículo 7º refiere a la base imponible del Impuesto al Valor Agregado en la importación. Actualmente se establece considerando el valor CIF más los recargos. El artículo proyectado adecua esta norma a la terminología vigente, fundamentalmente en el MERCOSUR, incorporando el concepto de valor nominal en la aduana más el arancel. Ello, en función de que esta terminología es la utilizada en los acuerdos de la región, particularmente en el Protocolo de Ouro Preto y, en general, a nivel internacional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 8º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"Artículo 8º.- Sustitúyese el inciso final del artículo 9º del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'Los sujetos pasivos a que refiere el literal B) del artículo 6º no podrán deducir el impuesto incluido en sus adquisiciones de:

A) Vehículos.

B) Mobiliario y gastos de naturaleza personal.

La enajenación de bienes de activo fijo estará gravada cuando el sujeto pasivo haya deducido el impuesto correspondiente en oportunidad de su adquisición.'")

SEÑOR AGUIAR.- Este artículo sustituye el inciso final del artículo 9º del Título 10 del Texto Ordenado 1991. Esta disposición es la que establece el sistema de liquidación del Impuesto al Valor Agregado, fijando el principio general de que se liquida como IVA de venta menos IVA de compra. Mediante esta norma, los sujetos pasivos a que refiere el literal B) del artículo 6º, que son los servicios personales prestados fuera de la relación de dependencia, no pueden deducir el impuesto incluido en sus adquisiciones de vehículos, mobiliarios y gastos de naturaleza personal. Esa es la modificación sustancial que se pretende introducir y vale también acotar que en la mecánica general de liquidación del impuesto ya estaba implícito que, por ejemplo, cuando un contribuyente con servicios personales fuera de la relación de dependencia

adquiere un vehículo, lo puede descontar en la medida y en el porcentaje en el cual esté afectado a las operaciones gravadas. En la práctica, se comprobó que esto permitía algún tipo de descuentos que parecía excesivo y existía la voluntad de gravar a un sector que posee capacidad contributiva. En lugar de crear un impuesto específico, se optó por el acotamiento de los rubros cuya deducción es permitida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 9º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:
"Artículo 9º.- Sustitúyese el artículo 14 del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:
'Artículo 14. Tasas.- Fíjanse las siguientes tasas:
A) Básica del 23% (veintitrés por ciento).
B) Mínima del 14% (catorce por ciento).
Aféctase al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica.")

SEÑOR MICHELINI.- Deseamos saber si se tiene cuantificado —en la medida en que el texto y la intención son claros— si a consecuencia del aumento de estas tasas habría una mayor evasión, en función de que se está incrementando este impuesto.

SEÑOR MINISTRO.- Las estimaciones manejadas en cuanto al rendimiento de estas tasas, serían las siguientes: en la tasa básica del IVA, que se aumenta en un punto, habría un ingreso adicional de U$S 59:000.000 y en la mínima, sería del orden de los U$S 8:000.000 por cada punto.

SEÑOR MICHELINI.- Mi pregunta es si no se está previendo por parte del señor Ministro, en la medida en que se aumenta el impuesto, evasiones importantes. Creo que su respuesta ha omitido este punto.

Por otra parte, quisiera saber si —más allá de que el punto no está previsto en el texto— el Poder Ejecutivo está evaluando este incremento como transitorio o estima que será permanente.

SEÑOR MINISTRO.- Con respecto al primer punto, es evidente que todo aumento de la alícuota trae aparejada una mayor probabilidad de evasión, particularmente en lo relativo a la tasa básica, que ya está en niveles realmente muy elevados. Sin embargo, creemos que en virtud de los programas de fiscalización —posteriormente, podremos dar elementos sobre

evasión mucho mayor cuando ese punto está aplicado sobre una base que, en sí misma, es considerablemente elevada. Por consiguiente, confiamos en que las mismas armas o herramientas para fiscalizar —varias de las cuales son solicitadas como facultades en este mismo proyecto de ley— serán las que, en definitiva, nos permitirán mantener esa estimación en cuanto al rendimiento, sin que ello suponga una mayor evasión respecto a los actuales niveles.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: voy a aludir al último inciso de este artículo que se incorporó en la discusión en la Cámara de Representantes, y que afecta al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica. Simplemente, quisiera confirmar algunas cifras que retengo en la memoria.

En primer lugar, ¿esto significa aumentar un punto de la tasa básica con destino al Banco de Previsión Social, siendo que en la actualidad está en seis puntos?

En segundo término, si no recuerdo mal, el señor Ministro estimó en U$S 48:000.000 la rebaja de los aportes patronales, es decir, U$S 8:000.000 por punto, siendo que si el Poder Ejecutivo utiliza al máximo la facultad que le atribuye la ley —esto es, seis puntos de rebaja del aporte patronal—, estaríamos llegando a una cifra global de U$S 48:000.000.

Por último, creo que el señor Ministro atribuye a cada punto de la tasa básica del IVA una recaudación teórica de U$S 59:000.000. Por lo tanto, pregunto si al establecerse este último inciso, y si efectivamente aumenta en un punto la afectación al Banco de Previsión Social, no se estaría incrementando la asistencia financiera a esta institución en una cantidad de U$S 11:000.000, que responden a la diferencia entre los U$S 59:000.000, correspondientes a un punto del IVA, y los U$S 48:000.000 de la rebaja de seis puntos del aporte patronal.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: en rigor, no ha habido ningún cambio respecto a la afectación al Banco de Previsión Social de la recaudación del IVA. En el artículo 487 de la Ley Nº 16.320, se establece la sustitución del artículo 14 del Título 10 del Texto Ordenado 1991 por el siguiente: "Artículo 14. (Tasas).- Fíjanse las siguientes tasas: A) Básica del 22% (veintidós por ciento). El aumento del 1% (uno por ciento), dispuesto por el artículo 1º de la Ley Nº 16.107, de 31 de marzo de 1990, regirá hasta el 31 de diciembre de 1993.

Título 10 del Texto Ordenado 1991 por el siguiente: "Artículo 14. (Tasas).- Fíjanse las siguientes tasas: A) Básica del 22% (veintidós por ciento). El aumento del 1% (uno por ciento), dispuesto por el artículo 1º de la Ley Nº 16.107, de 31 de marzo de 1990, regirá hasta el 31 de diciembre de 1993. Aféctase al Banco de Previsión Social la recaudación correspondiente a siete puntos de la tasa básica. B) Mínima del 12% (doce por ciento)." Quiere decir que se optó por dar esta redacción, agregando este último inciso, porque la institución a la que se alude ya estaba incorporada y se estima que de esta forma el texto tiene mayor claridad. En realidad, no ha habido una mayor afectación a este organismo, sino que se mantiene la tasa. Naturalmente, de acuerdo con el cálculo que el señor Senador hacía, esto va a implicar una mayor transferencia de la Tesorería al Banco de Previsión Social.

SEÑOR ASTORI.- En este caso, se podría cuantificar aproximadamente en U$S 48:000.000.

SEÑOR MINISTRO.- Correcto; exclusivamente por efecto de esa disminución de aportes, ese sería el monto. Pero en la medida en que, además, se prevé una caída gradual de la inflación y un aumento en las pasividades, si no hay una recuperación de la recaudación, también habrá una mayor transferencia por ese concepto.

SEÑOR PEREYRA.- Antes de pasar a considerar el artículo 10, quisiera preguntar si según el inciso C) del artículo 9º del proyecto de ley que envió el Poder Ejecutivo, los servicios prestados por hoteles, relacionados con hospedaje, dejan de pagar la tasa mínima. Si ello es así, ¿tendrían que pagar la tasa básica?

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el señor Senador se está refiriendo al artículo 9º del proyecto de ley original del Poder Ejecutivo, pero estamos hablando del artículo 9º del proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes, que se refiere simplemente a la modificación de la tasa.

SEÑOR PEREYRA.- Perdón, señor Presidente, efectivamente es así.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasamos al artículo 10º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:
"Artículo 10.- Derógase el literal C) del artículo 16 del Título 10 del Texto Ordenado 1991.")

SEÑOR AGUIAR.- Actualmente, los intereses de préstamos a personas físicas que no sean contribuyentes del IRIC, el IRA o el IMAGRO, se encuentran gravados a la tasa mínima. Ese tratamiento comprende las financiaciones otorgadas mediante tarjetas de crédito, órdenes de compra y mecanismos similares. Eso implica un tratamiento desigual entre las financiaciones que otorgan directamente los comerciantes —que, al ser accesorias a un principal, llevan la misma tasa que éste, que habitualmente es la básica— y las de este tipo. Con esta medida se excluyen de la tasa mínima los préstamos concedidos a personas físicas no contribuyentes del IRIC, el IRA o el IMAGRO, lográndose una mayor equidad. Cabe señalar que no existen diferencias prácticas entre el texto enviado por el Poder Ejecutivo, que figuraba con el número 9, y el actual. Simplemente, el proyecto original reiteraba todos los literales que sobrevivían, corriéndolos para que no quedara uno libre. La redacción propuesta en la Cámara de Representantes solamente deroga el literal C), lográndose los mismos efectos, pero quedando los literales A), B) y D) para la tasa mínima.

SEÑOR PRESIDENTE.- Consulto al señor Senador Pereyra si ha quedado resuelta su inquietud.

SEÑOR PEREYRA.- Efectivamente, señor Presidente.

SEÑOR MICHELINI.- Me parece que tendríamos que considerar este artículo junto con el 11, que también está relacionado porque, de lo contrario, preguntaremos cosas que luego se aclaran en la siguiente disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como decía el señor asesor, se trata de un conjunto de artículos —que incluye el 6º, que ya analizamos, el 10, el 11 y algunos posteriores— que se vinculan entre sí. Por lo tanto, me parece adecuada la sugerencia del señor Senador Michelini.

Pasamos al artículo 11º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"Artículo 11.- Sustitúyese el literal E) del numeral 2) del artículo 17 del Título 10 del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'E) Las operaciones bancarias efectuadas por los Bancos, Casas Bancarias y por las Cooperativas de Ahorro y Crédito comprendidas en el artículo 28 del Decreto-Ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con

excepción del Banco de Seguros del Estado.

No quedan comprendidos en la presente exoneración los intereses de préstamos que se concedan a las personas físicas que no sean contribuyentes del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, del Impuesto a las Actividades Agropecuarias o del Impuesto a las Rentas Agropecuarias.

Los intereses de los préstamos otorgados por la División Crédito Social del Banco de la República Oriental del Uruguay, por las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en tanto dichos préstamos sean otorgados a sus socios y no excedan las 350 UR (trescientas cincuenta Unidades Reajustables), por la Corporación Nacional para el Desarrollo, en los casos que admita la reglamentación, y los concedidos por el Banco Hipotecario del Uruguay destinados a la vivienda, quedan exonerados.

Los créditos y financiaciones otorgados mediante sistemas de tarjetas de crédito, órdenes de compra y similares estarán gravados en todos los casos'.")

SEÑOR AGUIAR.- Se trata de una norma que modifica un literal de un artículo en el cual se establecen exoneraciones al Impuesto al Valor Agregado.

El primer inciso contiene una sola modificación respecto al actual que consiste en integrar a las Cooperativas de Ahorro y Crédito abiertas a aquellas empresas cuyas operaciones bancarias se encuentran exoneradas. Si se grava a estas Cooperativas, equiparándolas a la banca en lo que tiene relación con los impuestos indirectos, es natural que las propias operaciones bancarias sigan estando exoneradas. Antes lo estaban por una razón diferente, ya que ni siquiera eran sujetos pasivos; ahora, esto se produce porque se las incorpora dentro de las exoneraciones.

Otra modificación que tiene el artículo 11 refiere a los intereses de préstamos otorgados por las Cooperativas de Ahorro y Crédito, en tanto dichos préstamos sean otorgados a sus socios y no excedan las 350 Unidades Reajustables, y por la Corporación Nacional para el Desarrollo. Otro cambio que se introdujo con respecto al proyecto original es limitar la exoneración de los intereses de préstamos que otorga el Banco Hipotecario del Uruguay exclusivamente a aquellos que están destinados a la vivienda aunque, por supuesto, éstos

constituyen la enorme mayoría. Sin embargo, deja libre la posibilidad de que se graven otro tipo de operaciones —como puede ser la emisión de tarjetas de crédito— que realiza ese Banco.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que ellas estarían gravadas, de acuerdo con lo que establece el último inciso.

SEÑOR AGUIAR.- Es así en lo que respecta a las Cooperativas de Ahorro y Crédito; sin embargo, en lo que refiere al Banco Hipotecario, se tendrían que cumplir una serie de pasos a nivel reglamentario, porque esta institución no está nominada como sujeto pasivo, aunque existen facultades legales para hacerlo.

SEÑOR MICHELINI.- Entonces, quedarían gravados los créditos y financiaciones otorgados mediante el sistema de tarjetas de crédito.

SEÑOR EIBE.- Para contestar su inquietud, tendría que hacer un pequeño análisis de la situación actual a fin de ver cómo impactan estas modificaciones.

En el presente, los préstamos y financiaciones a personas físicas que no sean contribuyentes del IRA, el IMAGRO o el IRIC, en algunos casos están gravados con la tasa mínima, y en otros, en relación a determinados sujetos que prestan ese dinero, están exonerados. Es el caso del Banco de la República, del Banco Hipotecario —que no están nominados como sujetos pasivos— y de las Cooperativas de Ahorro y Crédito, ya que tienen una exoneración genérica posterior a la ley de creación del IVA. Lo que se pretende es eliminar la asimetría que existe entre la financiación que se otorga a esas personas físicas cuando el otorgante es una empresa de crédito —ya sea una cooperativa, el Banco de la República o quien sea— y la que le concede un comerciante que le vende un bien a plazos. Hoy, una persona que compre comestibles con una tarjeta de crédito, paga el interés correspondiente, que es la prestación del servicio, con la tasa mínima, salvo que la tarjeta sea emitida por el Banco de la República, en cuyo caso no paga IVA sobre el interés.

De modo que hay una situación de gran desigualdad en un impuesto que debería ser neutral. Entonces, lo que se plantea es que si se preserva a algunos préstamos de carácter eminentemente social —como los que otorga la División Crédito Social del Banco de la República y el Banco Hipotecario, en relación con la vivienda—, se puede generalizar la imposición

del Impuesto al Valor Agregado sobre esos préstamos a la tasa básica. También debemos establecer que en el caso de las financiaciones con tarjetas de crédito, los préstamos siempre están gravados.

Ese es el aspecto objetivo del gravamen; se describe la situación y se dice qué casos están gravados por el impuesto. Con respecto a esa situación, también tiene que concurrir la parte subjetiva: el prestador tiene que estar nominado sujeto pasivo. Esto no se da con el Banco de la República y el Banco Hipotecario, pero existen facultades legales para ello. Quiere decir que toda vez que el Poder Ejecutivo los nomine sujetos pasivos, si están comprendidos en el aspecto objetivo del hecho generador, van a estar gravados.

SEÑOR MICHELINI.- En función de que los comerciantes habituales, si dan créditos, tienen la tasa básica y no la mínima, llevamos todo el consumo a la tasa básica.

SEÑOR EIBE.- Esto no afecta al consumo sino a su financiación, que no es lo mismo; quiere decir que se grava al servicio de financiación.

SEÑOR MICHELINI.- Se grava el servicio financiero a ese consumo al que ciertos sectores de la población no pueden acceder de otra forma, porque quien tiene dinero compra al contado. Me estoy refiriendo a la financiación que otorgan algunas empresas de servicios muy conocidas de plaza, y no específicamente a la que conceden las tarjetas de crédito. Se ha dicho que hay grandes desigualdades entre unos y otros prestadores de ese servicio, y ahora se iguala para arriba.

En este sentido, quisiera saber cuánto rinde este impuesto, porque estamos encareciendo el consumo de los sectores menos pudientes.

SEÑOR ROSSA.- El rendimiento de este impuesto, al gravar los intereses con un 23%, estaría en el entorno de U$S 12:000.000.

SEÑOR GARGANO.- En el mismo sentido de la intervención del señor Senador Michelini, quiero subrayar lo siguiente. Si hay un incremento en la recaudación de U$S 12:000.000, el encarecimiento que tiene que absorber el consumidor —porque eso no lo abona quien da el crédito, sino quien lo recibe— asciende a esa cifra. Es decir que los costos de los bienes que se obtienen a través de ese mecanismo —lo utilizan, generalmente, las personas que no pueden pagar al contado— se

van a ver incrementados. Aclaro que no me estoy expidiendo sobre la bondad o la maldad de la disposición, sino solamente sobre el hecho concreto.

SEÑOR ALFIE.- Cuando decimos que vamos a poner en pie de igualdad a un comerciante que financia y a quien lo hace mediante tarjetas de crédito, estamos señalando que el costo de la financiación tiene un precio de mercado. Entonces, si el comerciante que financia tiene más impuestos, no va a poder competir con los que emiten tarjetas de crédito. En el fondo, lo que estamos diciendo es que si incrementamos el impuesto a quienes emiten tarjetas de crédito, éstos no van a poder trasladar ese costo —en realidad, tendrán que tomarlo ellos mismos—, porque el precio de la mercadería ya está dado. Lo que está pasando hoy es que están teniendo más utilidades, porque lo que arbitra es el otro precio y no éste. El costo del crédito es uno sólo y ya está dado. Sin embargo, algunos compiten con un impuesto del 10 % y otros con uno del 5 %; aunque el precio será siempre el mismo, a los que se les aplica un impuesto del 10 % tendrán menos utilidades y los restantes tendrán más.

SEÑOR BATLLE.- Creo que esto viene a ser más o menos como lo que expresó David Ricardo: el productor marginal fija el precio. Pero, en este caso, ¿quién es el productor marginal? Es el comerciante que hace una financiación y tiene un tope para fijar el precio del crédito y del interés que está cobrando. Las que no han tenido tope hasta ahora son, precisamente, las organizaciones que hoy se incorporan al sistema. Por tanto, no van a poder estar ofreciendo un precio de intereses más el IVA que se le fija, por encima del precio que por el mismo producto financia ya el comerciante. Es más; si hubiera alguna norma que estableciera que estas disposiciones tienen que estar gravadas, no sé qué pasaría con los niveles de crédito por la ley de usura.

SEÑOR PRESIDENTE.- A título informativo, la Mesa desearía hacerle una pregunta al señor Ministro. Deseo saber si la tasa que están cobrando estas instituciones es más baja que las que están cobrando aquellas que están gravadas, o si es igual.

SEÑOR ALFIE.- Es la misma. Las instituciones tienen la tasa más alta, en la medida en que pagan menos impuestos. La tasa neta a la empresa sería más alta por cuanto tiene el mismo precio final. Si dos empresas venden un producto que cuesta U$S 100 en cinco cuotas, llevándolo a un valor de U$S 125, como una de ellas paga menos impuestos tiene mayor tasa o beneficio neto.

Al ponerlas en pie de igualdad, en términos de tributación, no podrán subir el precio.

SEÑOR MINISTRO.- Seré breve porque creo que las exposiciones del señor economista Alfier y del señor Senador Batlle, en definitiva, arrojaron bastante luz sobre el tema.

Pienso que la forma más clara de ver este punto consiste en analizar cuál es el nivel de protección que tienen aquellos que gozan del privilegio de tener la tasa más baja. Si un comerciante desea vender directamente a crédito y ese interés está gravado con el 23 %, precisamente, ése es el margen —desde el punto de vista de la protección— con que cuenta quien financia por vía de tarjetas de crédito para ganar con tasas de interés, a efectos de equilibrar los valores finales al llegar al usuario. En la medida en que se restablezca la condición de equilibrio, se hace más saludable la competencia y, probablemente, su impacto recaiga directamente sobre la tasa de interés.

Por consiguiente, actualmente no es posible determinar el efecto final que esto va a tener sobre los usuarios de las tarjetas de crédito o de cualquier otra financiación de esta índole, porque van a poder competir en forma abierta tratando de captar al cliente. La teoría indicaría que tendría que haber una situación de baja de tasa de interés para restablecer el punto de equilibrio.

SEÑOR ASTORI.- Considero que en esta discusión que estamos manteniendo hay algunos temas muy espinosos, en los cuales no vamos a ingresar porque se generalizaría un debate. Simplemente, creo que sobre neutralidad tributaria y con respecto a los efectos del gravámen sobre los intereses de la concesión de créditos, podría haber más de una respuesta en nuestro país, sobre todo, conociendo la realidad del costo del crédito bancario y no bancario. Reitero que no vamos a entrar a discutir este tema puesto que creo que será mejor abordarlo en el Plenario.

A pesar de la proclamada simetría y neutralidad tributaria, en este proyecto de ley hay un tercer inciso que trata favorablemente al crédito concedido por algunas instituciones. Esto significa que hay una intención para establecer mejores condiciones para ese crédito. Concretamente, me refiero al crédito social del Banco de la República —según establece el artículo—, a las Cooperativas de Ahorro y Crédito —en tanto dichos préstamos sean otorgados a sus socios y no

excedan las 350 Unidades Reajustables— a la Corporación Nacional para el Desarrollo y a los préstamos que concede el Banco Hipotecario con destino a vivienda.

Deseo saber por qué no se incluyó aquí un crédito que es absolutamente asimilable a éste y que es concedido por asociaciones civiles sin fines de lucro, como por ejemplo, ANDA que, a mi juicio, podría entrar perfectamente en esta especie de excepción y, por supuesto, incluirla en el límite de las 350 Unidades Reajustables. Pienso que, en este caso, estaríamos creando una asimetría injustificable, en el sentido de que no incluimos un crédito que es perfectamente alineable con estas condiciones que figuran en el tercer inciso y que es importante para los socios de esas instituciones sin fines de lucro.

SEÑOR EIBE.- No conozco en detalle cuál es la operativa que utiliza ANDA para otorgar créditos. Me inclino a pensar que se inscribe dentro de las previsiones que se establecen en el último inciso del literal, es decir, que otorgue créditos y financiaciones mediante el sistema de órdenes de compra, con lo cual va a estar gravada, al igual que todas las otras instituciones mencionadas en el artículo. En este caso no recibiría un tratamiento más gravoso que el que tienen las Cooperativas de Ahorro y Crédito, el Banco de la República o el Banco Hipotecario.

SEÑOR ASTORI.- Simplemente, deseo hacer una aclaración. Estas instituciones pueden operar con dos modalidades. Una es ésta, es decir, la de la apertura de la orden de compra y la otra, consiste en el crédito en efectivo. Quería hacer este comentario porque, a mi juicio, aquí existe una incoherencia. Aclaro que me estoy refiriendo al tercer inciso. Estando, por ejemplo, dentro de términos aceptables en cuanto a la envergadura de las operaciones, como el de las 350 Unidades Reajustables que se ha establecido, esto es, excluyendo las operaciones que estén por encima de este límite, estando limitadas a sus socios —tal como aquí se expresa— y pudiéndose efectuar por cualquiera de las dos modalidades mencionadas, sinceramente confieso que no entiendo por qué no se incluyó a un crédito que es absolutamente comparable a éste que se describe en el tercer inciso.

SEÑOR BATLLE.- También hubiera deseado que este artículo no estuviera redactado de esta forma. En la Cámara de Representantes se incorporaron algunas modificaciones y, lamentablemente, en estas condiciones en las que estamos, vamos a tener que corregir algunos aspectos a breve plazo. Pensemos

que 350 Unidades Reajustables son aproximadamente U$S 5.000 y no hay ningún préstamo de ANDA que alcance los U$S 1.000; por tanto, hay una exoneración notoriamente desigual. Lo que sucede es que, seguramente, cuando se redactó el artículo en la Cámara de Representantes, no se advirtió tremendo y terrible universo de organizaciones y disposiciones que existe en nuestro país y, por lo tanto, cometemos este tipo de injusticias. Si cambiamos la redacción del proyecto de ley, si hacemos una serie de modificaciones, la iniciativa deberá volver a la Cámara de Representantes, lo cual a veces, insume más tiempo. Pero, lo cierto, es que debemos corregir este punto, porque no puede haber una desigualdad tan brutal; U$S 5.000 es mucho dinero como para exonerar un crédito. Quiere decir que la incorporación de las organizaciones de ahorro y crédito dará a sus socios una facilidad muy importante, ya que al no estar limitado el número de créditos pueden solicitar varios de 350 Unidades Reajustables equivalentes a U$S 5.000, cada uno de los cuales estará exonerado. De esta manera, se produce un notorio desbalance con respecto al texto original que no incluía esta exoneración que ahora nos genera esta clase de dudas. Quiere decir que habrá que buscar una corrección porque, por ejemplo, en el caso que citó el señor Senador Astori relativo a ANDA, ninguno de los créditos otorgados alcanza al monto mencionado. Además, con el objetivo de no hacer asimetrías —que es, precisamente, en lo que nos apoyábamos para incorporar los créditos de las cooperativas de ahorro y crédito—, lo que aquí generamos es, precisamente, una notoria asimetría a la que trataremos de buscarle una solución lo más rápidamente posible. Pero en ese momento tendremos que ver cómo reza la ley de agio con respecto a la tasa de interés que se está cobrando en el mercado para otro tipo de créditos al consumo, que es la más alta que se registra en la historia del Uruguay: más del 9 % mensual.

SEÑOR MICHELINI.- A riesgo de generar polémicas, quiero expresar que mi preocupación consiste en que este impuesto no se traslade al consumo, ya que se trata de U$S 12:000.000. A este respecto, el señor Ministro y sus asesores tratan de darle tranquilidad a los miembros de esta Comisión en el sentido de que esto no se producirá y seguramente tengan razón. De todas maneras, debemos tener un cabal conocimiento de la situación para ver si este costo se trasladará o no al consumo.

El tema del crédito no es de carácter monopólico, sino que existe competencia. Se dice que el que fija el precio es el comerciante que, por su servicio, está cobrando el impuesto en tasa básica. A esta altura tengo mis dudas de que el precio

esté fijado por el comerciante, cuando existen otras organizaciones de crédito muy poderosas que libran una competencia muy fuerte entre sí mediante grandes campañas de publicidad masiva. Por lo tanto, dentro de esa forma se podría ir perfectamente a un crédito más bajo. Si esto no sucede y se mantienen los actuales niveles de tasas de interés que señalaba el señor Senador Batlle, ¿por qué la gente igual contrata ese crédito? Porque precisamente la gente de bajos ingresos está, en cierta forma, cautiva de esta alternativa y tiene que comprar en cuotas. Si tiene dinero, la compra la hace al contado. Incluso, en el día de hoy me señalaban que existen personas que adquieren un electrodoméstico en cuotas y lo venden a menor precio, a efectos de llegar a un crédito, porque muchas veces de otro modo no lo obtienen.

En consecuencia, pienso que estas organizaciones van a terminar trasladando ese costo al consumo porque, repito, la gente está cautiva de este mecanismo. Lo que sospecho es que estos guarismos no sean determinados por el comerciante habitual y, en consecuencia, en la medida en que la gente no puede optar, o muchas veces lo haga por supuestos beneficios adicionales —como concursos, sorteos, etcétera, que ofrecen este tipo de sistemas crediticios—, termine pagando este impuesto que en definitiva se trasladará al consumo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera recordar a los señores miembros de esta Comisión que los señores Senadores del Partido Nacional solicitaron que esta reunión finalizara a la hora 18.30, porque deben concurrir a una reunión de bancada. Este trabajo continuaría en el día de mañana a la hora 9, por lo que solicitamos al señor Ministro y a sus asesores que concurran a efectos de culminar la consideración de los artículos. Sin perjuicio de ello y como aún restan unos minutos, tal vez sería conveniente escuchar la explicación de los señores asesores de la Cartera de Economía y Finanzas en relación con los artículos 12, 13 y 14 que refieren al gravamen sobre la apuesta de los juegos "5 de Oro" y "5 de Oro Junior".

SEÑOR AGUIAR.- Estos artículos plantean, en definitiva, gravar los juegos "5 de Oro" y "5 de Oro Junior" con el Impuesto al Valor Agregado. Los artículos 12 y 13 modifican al artículo 17 del Título X del IVA que establece exoneraciones. En la actualidad, la exoneración a este tipo de juegos está asentada en el numeral 1) del artículo 17, que fija enajenaciones de bienes, mientras que el numeral 2) trata el tema de prestaciones de servicios. Lo que se está haciendo mediante el artículo 12 es derogar el literal c) que exonera las

enajenaciones de billetes, boletos y demás documentos relativos a juegos y apuestas, logrando una mejoría desde el punto de vista técnico. En realidad, no se trata de un bien que se vende sino de un servicio, es decir, un derecho a participar en un determinado juego. Por lo tanto, el artículo 12 deroga esa exoneración que actualmente figura en enajenación de bienes y en el artículo 13 se vuelve a implementar dicha exoneración en el sector de prestación de servicios. Allí se establece que estarán exonerados todos los juegos de azar existentes a la fecha asentados en esos billetes, con excepción del "5 de Oro" y el "5 de Oro Junior", con lo que estos dos juegos quedarían gravados. En la Cámara de Representantes se introdujeron algunas modificaciones que, en definitiva, determinan que otros juegos que se creen en el futuro queden automáticamente gravados por el Impuesto al Valor Agregado, salvo que en su momento se entienda conveniente lo contrario. Por supuesto que esta medida se refiere al monto imponible de la apuesta, ya que podrían existir dudas respecto al verdadero valor agregado. Se han gravado los dos juegos mencionados porque pagan premios en relación con el monto de la apuesta. El artículo 14 —que también fue agregado en la Cámara de Representantes— faculta al Poder Ejecutivo a disminuir hasta en cinco puntos porcentuales la tasa del impuesto que pagan estos juegos, con miras a prever la posibilidad de que debido al incremento del valor de la apuesta, se termine reduciendo su volumen.

SEÑOR AGUIAR.- Quisiera saber a qué remuneraciones se refiere el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU.- Estoy haciendo referencia a la exoneración a los juegos. Según los datos que poseo, existía esa preocupación porque ciertos proventos estaban ligados a la percepción impositiva. Pregunto si ello es así o si no existe ese problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los representantes del Ministerio no tienen la respuesta concreta, podríamos analizar este punto en el día de mañana.

SEÑOR SARTHOU.- En ese caso, yo pediré que se me concrete en qué consiste ese temor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Siguen en consideración los artículos 12, 13 y 14.

SEÑOR MALLO.- Quiero dejar sentada mi posición con respecto al artículo 14.

Pienso que no podemos facultar, en este caso, al Poder Ejecutivo, porque ello configura una clara delegación. Cuando el Poder Legislativo hace uso de su competencia, no mueve una propiedad sino una delegación de la soberanía. En consecuencia, no existe ningún constitucionalista que admita la potestad de delegar.

SEÑOR GARGANO.- Además de señalar que comparto lo expresado por el señor Senador Mallo, quiero saber cuánto se recauda por el impuesto que se aplica al 5 de Oro y al 5 de Oro Junior.

SEÑOR ROSSA.- Señor Presidente: la recaudación del IVA a la tasa básica para el 5 de Oro y el 5 de Oro Junior rendiría U$S 23:000.000. La eventual rebaja del Impuesto al Juego que figura en la Ley Nº 16.320 podría disminuir la recaudación de este gravamen aproximadamente en U$S 6:000.000.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay ningún otro comentario sobre este tema y en atención a la solicitud formulada por los representantes del Partido Nacional, se levanta la sesión. Nos reuniremos nuevamente en el día de mañana a las 9 horas, por lo que solicitamos al señor Ministro y a sus asesores que nos acompañen, al menos, en el primer tramo de la reunión.

(Así se hace. Es la hora 18 y 28 minutos.)